



עיריית טמרה



דוח מבקר העירייה לשנת 2017

מרץ 2018

אדר תשע"ח

לכבוד
ד"ר סוהיל דיאב
ראש העירייה

אדוני ראש העירייה,

הנדון: דוח מבקר העירייה מס' 7 לשנת 2017

הנני מתכבד להגיש לך דו"ח מבקר העירייה מס' 7 לשנת 2017, זאת על פי הוראות סעיף 170ג.א) לפקודת העיריות ולתקנות העיריות (דין וחשבון מבקר העירייה), תשל"ד-1974.

העקרונות המנחים את עבודת הביקורת בשנה זו מפורטים במבוא הכללי לדו"ח ביקורת זה. ראוי להדגיש שדו"ח זה נערך לפי תכנית העבודה הרב שנתית של מבקר העירייה, המתמקד בניהול הכספי של העירייה, במטרה לשפר את תפקוד המערכת העירונית, פעילויות העירייה הרבות והמגוונות, להתמקד בחלק מפעולות אלה ולהדגיש נושאים המחייבים שיפור ותיקון. דו"ח הביקורת שלפנינו עוסק בניהול העצמי בבתי הספר היסודיים בטמרה, כשלב ראשון, בנוסף לדוח מעקב תיקון ליקויים מדוחות ביקורת קודמים.

יש להדגיש, כי לפי סעיף 170ג.א) מפקודת העיריות, יש חובה להמציא את דו"ח המבקר למועצת העיר לדיונה.

תודות: לראש העירייה, להנהלת העירייה, למנהליות בתי הספר היסודיים ולמזכירות/מנהלניות של בתי הספר על שיתוף הפעולה, מתוך תפישתם שביקורת פנימית היא חיונית מאוד לשפר ולייעל את בית הספר.

הביקורת תראה שכר לעמלה באימוץ המלצותיה ויישומן ע"י הגורמים המתאימים, כמתחייב מפקודת העיריות. תורמים לכך גם שיתוף הפעולה שהיה מהמבוקרים ופתיחותם.

העתק הדו"ח מוגש, על פי הוראת החוק, לוועדה לענייני ביקורת, אשר תפקידה לדון בדו"ח ובהערותיך עליו ולהגיש למועצת העירייה את סיכומיה והצעותיה.

בכבוד רב
מוחמד דיאב
מבקר העירייה

העתק:

1. חברי וועדה לענייני ביקורת
2. חברי מועצת העיר
3. משרד הפנים

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 הסיעתי 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.

(1ג) לא ימונה ולא יכהן כמבקר עירייה מי שכיהן כחבר מועצה, אלא אם כן עברו שנים

מתום כהונתו כחבר מועצה באותה עירייה, או שנתיים מתום כהונתו כחבר מועצה

בעירייה גובלת.

(2ג) 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 הבוחר 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 מינויו 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 מועדותיו 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 מועדותיה, 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 חודשים 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, תשל"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 העניין, 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 2017

מבוא כללי לדוח השנתי

דו"ח מבקר העירייה מס' 7 לשנת 2017 הינו לפי תכנית עבודה רב שנתית העוסקת בניהול הכספי. כמדי שנה דו"ח הביקורת השנתי המוגש בזאת הוא אבן דרך מרכזית בעבודת הביקורת ומהווה ריכוז וסיכום של עיקרי עבודת הביקורת בשנת 2017.

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 **כנאמן הציבור, עצמאי, בלתי תלוי 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 ועקרונית 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 הניהול העצמי בבתי ספר יסודיים 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 לטיוטות, 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

ניהול עצמי

בבתי ספר יסודיים

ניהול עצמי בבתי ספר יסודיים בטמרה
ב"ס אלזהראא, ב"ס אלשריף וב"ס אלבירוני

1. מבוא

1.1. רקע

חוק לימוד חובה מעגן את חובת ההורים לשלוח את ילדיהם למוסדות חינוך מוכרים ומצד שני את חובת המדינה לממן את עלויות החינוך. עם זאת, החוק מאפשר לרשות חינוך מקומית או למוסדות החינוך לגבות מהורי התלמידים תשלומים בעד פעילויות או שירותים מסוימים, על אף שהחינוך ככלל ניתן חינם. ניהול כספים תקין ומלא מקל על עבודתם של המנהלים והמורים בבתי הספר ומבטיח ניצול מיטבי של הכספים המוקצים לעשייה חינוכית והכרוך בה.

מטרתו של הניהול העצמי היא קידום והעלאת רמת ההישגים הלימודיים של התלמידים ושל מוסדות החינוך, הבטחת רווחתם הלימודית, הרגשית והחברתית של התלמידים תוך כדי מתן מענה מיטבי לצרכים הייחודיים של כל תלמיד ומתן מענה לצורכי כל הילדים הנמצאים בהם ע"י השבחת והגדלת המרחב הניהולי הפדגוגי של בתי"ס בכלל והשבחת התחום הפדגוגי בבתי"ס בפרט, הגברת המודעות של הנהלות בתי"ס לכך שהן אחראיות ומחויבות לתפוקות ולתוצאו (אחריותיות) תוך שימוש מושכל במשאבים שהועמדו לרשותן כדי להשיג את מטרותיהן והרחבת מעגל השותפים המעורבים בפעילות בבתי הספר והפועלים לקידום החינוך בבתי"ס.

בית-הספר ינוהל כיחידה תפעולית עצמאית המקצה משאבים, ובכך יגביר את יכולתו לבצע את תכנית העבודה שלו.

הגדלת העצמאות הניהולית תאפשר יותר יוזמה, יותר עשייה ויותר הצלחה. הבשורה המשמעותית ביותר במעבר של בתי הספר לניהול עצמי היא קבלת אוטונומיה פדגוגית, מינהלתית ותקציבית שהופכת את הפירמידה ומעבירה את מוקד קבלת ההחלטות לתוך בית הספר במקום מחוצה לו. ביסוד הניהול העצמי עומדת העברת סמכויות בתחומי כוח-אדם, ניהול המשאבים ופדגוגיה ממשרד החינוך ומהרשויות המקומיות למנהל בית הספר ולצוות החינוכי שלו. בד בבד, הניהול העצמי משקף את הצורך ביצירת הלימה בין סמכות לאחריות.

בהתאם לתוכנית העבודה של מבקר העירייה, נערכה ביקורת בנושא ניהול עצמי כספי בבתי ספר.

הביקורת התמקדה בבחינת אופן הניהול העצמי במישור הכספי והתקציבי.

1.2. מטרות הביקורת

לבחון את נאותות ניהול הכספים בבתי הספר היסודיים.

1.3. מתודולוגית הביקורת

- הביקורת סקרה את שנת הלימודים תשע"ו ו-תשע"ז. הסקירה נערכה בשלושת בתי הספר, אשר נקבעו כמדגם. במהלך עבודתה נפגשה הביקורת עם הצוות המופקד על ניהול כספי ביה"ס: מנהלת ומזכירת ביה"ס.
- הביקורת סקרה דוחות כספיים, נבדקו ספרי החשבונות והאסמכתאות המצורפים להם, תוך מתן דגש על עמידה בדרישות המפורטות בתקנות ובחוזרי מנכ"ל משרד החינוך ובהנחיות שהופצו עד כה.
- קיום שיחות ופגישות עם בעלי תפקידים במחלקת החינוך בעירייה ובבתי הספר שנדגמו.
- עיון בהוראות העירייה בנושא הניהול העצמי ובחינת מידת יישומן הלכה למעשה בשני בתי הספר שנדגמו.
- בחינת קיום נהלי עבודה פנימיים בבתי הספר, התאמתם להוראות העירייה ומידת יישומם.
- בדיקת התאמה בין התקציב שניתן ע"י העירייה לתקציב בתי הספר בפועל.
- בחינה מדגמית של סעיפי הוצאות ותהליכי ההתקשרות עם ספקים בבתי הספר.

1.4. היקף הביקורת

הביקורת התמקדה בבחינת תהליכי הניהול העצמי הכספי בשלושה בתי ספר:

- בית ספר יסודי אלזהראא ג'
- בית ספר יסודי אלשריף ד'
- בית ספר אלבירוני

במסגרת הביקורת נדגמו הנתונים הכספיים בשלושת בתי הספר בשנת תשע"ו ותשע"ז. במסגרת הביקורת לא נבדקו תהליכי הניהול העצמי הפדגוגי, הוצאות שכר המורים והצוות וכן לא נבדק אופן ניהול כספי ההורים, המנוהלים בחשבון בנק נפרד וכפופים להוראות פרטניות נפרדות של משרד החינוך.

2. שיטת הניהול העצמי בבתי ספר

ביום 27/8/2012 חתמה עיריית טמרה על הסכם ניהול עצמי בבתי ספר יסודיים עם משרד החינוך, כשלב ראשון, ולאחר מכן נכנסו גם בתי ספר חט"בים לניהול עצמי בבתי ספר. מטרת הניהול העצמי הוגדרה כדלקמן: "קידום העשייה החינוכית ע"י מיצוי כל משאבי בית הספר לטובת התלמיד".

בהתאם לעקרונותיה של שיטת הניהול העצמי מקבל בית הספר מהעירייה תקציב שנתי המבוסס על חישוב של סל לתלמיד הכולל את מרבית סעיפי התקציב המיועדים לתלמיד, למורה ולבית הספר.

סל המשאבים לתלמיד משקף את ההקצאה לתלמיד כפול מספר תלמידי בית הספר והוא מיועד לתפעול השוטף של בית הספר, למעט תקציב עבור צריכת חשמל ומים שהינו דיפרנציאלי. בעת צריכת התקציב הבית ספרי רשאי המנהל לתקצב את הנושאים השונים בעדיפות הנראית בעיניו לצורך יישום תכנית העבודה הבית ספרית.

למנהל ביה"ס שמורה היכולת להמיר תקציבים מסעיף לסעיף לפי צרכי ביה"ס (למעט כספי הורים), לצבור תקציבים משנה לשנה, כאשר במקרה של חסכון משאבים עקב התייעלות, היתרה תישאר בידי בית הספר.

הנהלת ביה"ס אמונה לנהל סדר קדימויות ויעדים אשר על פיהם יוקצו המשאבים התקציביים בידי ביה"ס על מנת להביא להתייעלות ניהולית מקסימאלית.

מחלקת החינוך בעירייה מלווה ומבקרת את אופן הניהול בבתי הספר תוך דרישה לקבלת דיווחים שנתיים מבתי הספר.

3. רקע נורמטיבי

3.1 לפי חוזר מנכ"ל תשעה/1(ב) סעיף 2.3 :

"על בית הספר לפעול על פי חוקי החינוך, התקנות, הוראות חוזרי המנהל הכללי ונוהלי משרד החינוך".

"עליו לפעול על פי נוהלי משרד החינוך ומשרד הפנים המתואמים עם מרכז השלטון המקומי תוך שיתוף פעולה עם בקרת הכספים של הרשות המקומית"

3.2 חוק לימוד חובה, (להלן- "החוק") מאפשר לרשות חינוך מקומית או למוסד חינוך לגבות מהורי התלמידים במוסדות החינוך שבבעלותן תשלומים והחזר הוצאות בעד תשלומים מסוימים ואף שהחינוך ככלל הוא חינוך חינם.

3.3 סעיף 6(א) לחוק קובע כי תשלומים כאמור בסעיף 6(ד) ו- (1ד) וכן כל תשלום אחר שהתקבל, במישרין או בעקיפין, ממי שזכאי לחינוך חינם לפי סעיף 6 בין אם הוא תשלום חובה ובין אם הוא תשלום שאינו חובה (בסעיף זה- שלומים), ישמשו רק למטרות שלשמן נועדו (להלן- ייעוד כספי תשלומים).

- 3.4. סעיף 6א(ב) קובע כי רשות החינוך המקומית או בעל מוסד חינוך יחזיקו את כספי התשלומים בחשבון בנק נפרד המיועד אך ורק למטרה זו. בסעיף זה "חשבון בנק נפרד" – חשבון בנק נפרד לכל מוסד חינוך שבו ינוהלו כספי התשלומים שהתקבלו בעד תלמידי אותו מוסד.
- 3.5. בסעיף 6א(ד) נקבע כי השר, באישור ועדת החינוך והתרבות של הכנסת, יקבע בהוראות לביצוע סעיף זה לרבות בדבר ניהול חשבון הבנק ודרכי הביקורת על ניהולו, וכן בדבר מתן זכות עיון ודיווח להורים ולוועד ההורים במוסד החינוך, לעניין כספי התשלומים וניהולם.
- 3.6. תקנה 2(א) לתקנות לימוד חובה (ייעוד כספי תשלומים), התשס"ה-2004 קובעת כי רשות חינוך מקומית או בעל מוסד חינוך ימסרו לכל מנהל מוסד חינוך שבבעלותם, לא יאוחר מ- 1 באוגוסט בכל שנה, את פרטי חשבון הבנק הנפרד של המוסד, שאליו יופקדו כספי התשלומים שהתקבלו בעד תלמידי אותו מוסד.
- 3.7. תקנות 3(א), 4, 7(א) ו- 7(ב) קובעות בין היתר כי חשבון הבנק הנפרד יוגבל באופן שלא ניתן יהיה למשוך ממנו יתרת יתר, כי כל משיכת כספים מחשבון הבנק תחויב בחתימת שני מורשה חתימה ובלבד שאחד מהם יהיה מנהל מוסד החינוך. מנהל מוסד חינוך ידווח לוועד ההורים במוסד, ואם אין ועד הורים – להורי התלמידים, בתום כל שנת לימודים, ולא יאוחר מ-30 בספטמבר, על פי הדיווח המפורט בתקנות, לרבות כל סכום חריג.
- 3.8. מנהל מוסד חינוך חייב לתת לממונה ולגזבר, לפי דרישתם מזמן לזמן, העתק מהדיווח שהוגש בהתאם לתקנה זו, כל אסמכתא המעידה על הוצאות התשלומים לגבי שנת הלימודים המתקיימת באותה עת, וכן לגבי כל אחת מחמש שנות הלימוד שקדמו לה. הגזבר ידווח לממונה על ליקויים שימצא לגבי אופן ניהול כספי התשלומים.
- 3.9. חוזר מנכ"ל משותף למשרד הפנים ולמשרד החינוך, שנקבע על דעת מרכז השלטון המקומי, וארגון ההורים הארצי, משנת 1983, בנושא "הוראות בענייני כספים למוסדות החינוך" בא להדריך, את מי שמופקד על ניהול הכספים במוסדות החינוך בתחומי הגביה, ההכנסות וההוצאות, להבחין בין המותר והאסור, ולהקפיד על ניהול ורישום מדויק ופשוט של כל הפעולות הכספיות, כדי להבטיח סדרי מינהל תקינים בענייני כספים, העומדים בפני הביקורת.
- 3.10. חוזר מנכ"ל משרד החינוך, תשס"ג 3/א) בנושא תשלומי הורים, בא לפרט את סוגי האספקה והשירותים, שמוסד חינוכי רשאי לתת, כולל ניהול גבייתם, תשלומי החובה, כגון ביטוח תאונות אישיות, תשלומי רשות, כגון שיעורי שחייה, טיולים, סיורים, השאלת ספרי לימוד, דמי חבר לוועד הורים, סל תרבות, מסיבות, ותשלומי רכישות שירותים מרצון, כגון רכישות מרוכזות, קרן קרב, הזנה וכו'.
- 3.11. התעריפים מתפרסמים בחוזר מנכ"ל משרד החינוך ומחייבים את כל מנהלי מוסדות החינוך. אין לגבות מעבר למחירים המאושרים, אפילו אם רוב ההורים מוכנים לשלם סכום גבוה יותר.

3.12. חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשס"ה/4(א), מפרט את תקנות שרת החינוך "תקנות לימוד חובה" (יעוד כספי תשלומים), התשס"ד-2004 המחייבות: חשבון בנק נפרד לכספי התשלומים הנגבים מהורי התלמידים, ונקבעים כללים בדבר אופן ניהול החשבון והביקורת עליו, החזרת כספים בתום שנת הלימודים.

3.13. הוראות מנכ"ל משרד החינוך משנת 1983, מחייבות את בית הספר להכין הצעת תקציב שנתית מאוזן, עד ה- 15 ביולי בכל שנה. הצעה זו תשלח לרשות המקומית ולמשרד החינוך לאישור, ובהעדר השגות עליה, תראה כמאושרת ותהא מסמך לביצוע. אגף התכנון במשרד החינוך פרסם בשנת 2003 חוברת "דפי עזר לתכנון תקציב" שיועדה להנהלות בתי"ס, במטרה לסייע להם להכין תוכנית עבודה ותקציב שנתית.

3.14. כיום, עם השימוש הגובר במערכות הממוחשבות, בית הספר מחויב לדווח למשרד החינוך, פירוט האגרות המוצע לגבייה על ידו, בשנה החדשה, באמצעות מערכת ממוחשבת של משרד החינוך. משרד החינוך בודק את גובה האגרות, מול האישור השנתי המקסימאלי, שקבעה ועדת החינוך של הכנסת. יצוין כי, ללא אישור מפורש ממשרד החינוך, לא ניתן לגבות אגרות אלו. בהתאם לאישור זה נערך התקציב הצפוי, בכל שכבה בנפרד.

3.15. חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשעה"ב/1(ב) מתאריך 1/9/2014: "הרשות המקומית אחראית על הבקרה ועל הביקורת של הניהול הכספי של בתי ספר בניהול עצמי בתחומה, לרבות פיקוח ובקרה שוטפים על ההתנהלות התקציבית והתפעולית של בית הספר ועל הניהול השוטף של חשבון הניהול העצמי של בית הספר".

3.16. חוזר מנכ"ל משרד החינוך/4(א) מתאריך 1/11/2011, בנושא תשלומי הורים, קובע בין היתר כדלקמן:

סעיף 12.1: "מנהל מוסד החינוכי הוא האחראי לכל הפעולות הכספיות של המוסד".

סעיף 12.2: "האחריות לפיקוח שוטף וסדיר בנושא מוטלת על הרשות המקומית".

ניתן להסיק מהוראות הרגולציה לעיל, כי באחריות מנהל בית הספר לניהול השוטף והאחריות לניהול הכספי בבית הספר. יחד עם זאת, באחריות הרשות המקומית לבצע פיקוח שוטפים ובקרה וסדירים על נאותות הניהול הכספי בבית הספר

3.17. מנהל בית הספר, מוסמך מטעם משרד החינוך ורשות החינוך המקומית, לטפל בכספי בית הספר, והוא אחראי לכל הפעולות הכספיות. על המנהל חלה האחריות לפקח על עבודת המזכירה, ולוודא שהיא ממלאת אחר ההוראות. מזכירת בית הספר, אחראית בפני המנהל ובפני רשות החינוך המקומית, על ניהול תקין ויעיל של ענייני הכספים בבית הספר, כמפורט בחוזר מנכ"ל. המזכירה אחראית אישית, לניהול תקין של ספרי החשבונות ולשמירה על הכספים, וכל המסמכים הכספיים שבשימוש בית הספר. האחריות לפיקוח שוטף וסדיר בנושא מוטלת על הרשות המקומית.

3.18. משרד החינוך פרסם חוזר מנכ"ל תשע"ד/1(א) מיום 27 באוגוסט 2013 אשר החליף חוזר משנת 2002. חוזר המנכ"ל 3.7-79 תקינה לתוכנה כספית לבתי ספר מפרט את דרישות התקינה לתוכנה כספית התומכת את תפעול המערך הכספי בבתי הספר.

4. מסגרת התקציב ומרכיביו

4.1. בתי הספר שתקציבם מורכב מהשתתפות משרד החינוך, הרשות המקומית ומכספי הורים, אמורים לפעול עפ"י תקציב מתוכנן ומאוזן, וזאת במטרה למנוע חריגות בהוצאות מעבר להכנסות הצפויות ולאפשר תכנון יעיל לגבי אופן השימוש בתקבולים.

4.2. חוזר מנכ"ל משותף למשרד הפנים, ולמשרד החינוך משנת 1983, "הוראות בענייני כספים למוסדות החינוך" פרק שביעי (א)1. קובע "בית הספר יפעל במסגרת תקציב של שנת לימודים". בנוסף, סעיף 2 קובע "התקציב יכלול הקצבות משרד החינוך והתרבות, הקצבות רשות החינוך המקומית וכספי תרומות ותקבולים", וכן ההצעה תתבסס על אומדן סעיפי ההוצאה וההכנסה, ויתרות בבנק, ותפרט את ההוצאה השנתית של ביה"ס לסעיפיה".

4.3. אגף התכנון במשרד החינוך פרסם בשנת 2003 חוברת "דפי עזר לתכנון תקציב" שיועדה להנהלות בתי"ס, במטרה לסייע להם להכין תכנית עבודה ותקציב שנתי. במסך האמור צוין כי בית הספר רשאי לשמור עתודה (רזרבה) לשנים הבאות בתנאי שעתודה זו היא חלק מתוכנית רב שנתית. הוראות מנכ"ל משרד החינוך מחייבות את בית הספר להכין הצעת תקציב שנתי מאוזן עד ה- 15 ביולי בכל שנה, לקראת שנה"ל הבאה.

5. תקצוב בתי ספר בניהול עצמי

5.1. הגדרות:

סל תלמיד: התקציב המועבר על ידי הרשות המקומית לחשבונות בתי הספר בניהול עצמי לצורך ניהולם כמשק כספים סגור.

סל תקצוב: התקציב שהרשות המקומית מעמידה לרשות בתי הספר בניהול עצמי, הכולל הן את "סל התלמיד" המועבר לחשבונות בתי הספר והן את תקציב בית הספר המנוהל באמצעות הרשות המקומית (כגון לצורך העסקת שרתים, מזכירים, עובדי ניקיון ועוד).

5.2. הרשות המקומית מגבשת ומאשרת סל תקצוב לבתי הספר בניהול עצמי. מטרת סל התקצוב היא איגוס התקציבים הגמישים ברמת בית הספר הן ממקורות משרד החינוך והן ממקורות הרשות המקומית והעמדתם לניהולו של בית הספר, להגדלת יכולתו הניהולית ולמתן מענה יעיל ורחב ליעדיו ולצרכיו.

5.3. תקצוב בתי ספר בניהול עצמי על ידי משרד החינוך

5.3.1. במעבר לניהול עצמי משרד החינוך מעביר מדי חודש באמצעות הרשויות המקומיות את סכומי הכסף המפורטים להלן לבתי הספר בניהול עצמי, וזאת בלי לפגוע בהקצבות ובהשתתפויות אחרות של המשרד:

א. השתתפות במימון חומרי לימוד ואגרת שכפול:

תקצוב לפי תלמיד בהתאם להוראות צו מכוח סמכות שר החינוך בסעיף 7(ב) לחוק לימוד חובה, התש"ט-1949, הקובע את סכום ההקצאה ואת שיעור ההשתתפות של המדינה ורשויות החינוך המקומיות בקיום מוסדות חינוך רשמיים. להלן טבלת ההשתתפות:

שיעור ההשתתפות של משה"ח במימון חומרי לימוד ואגרת השכפול	האשכול החברתי-כלכלי של הרשות (לפי למ"ס)
90%	1
90%	2
80%	3
70%	4
65%	5
60%	6
55%	7
50%	8
50%	9
50%	10

ב. השתתפות בשכר עובדי שירותים (שרתים):

(1) כיתות א'-ו': על פי מפתח של 0.0074 ממשרת שרת לתלמיד; השתתפות משרד החינוך: 87%.

(2) כיתות ז'-ח': על פי מפתח של 0.0056 ממשרת שרת לתלמיד; השתתפות משרד החינוך: 87%.

ג. השתתפות בשכר עובדי מינהל (מזכירים): על פי מפתח של 0.0024 ממשרת מזכיר לתלמיד; השתתפות משרד החינוך: 87%.

ד. השתתפות ב"סיוע ניהול עצמי": השתתפות בשכר עובדי כוח עזר על פי מפתח של 0.0015 ממשרת עובד סיוע; השתתפות משרד החינוך: 87%.

ה. השתתפות ב"תוספת פדגוגית ניהול עצמי": השתתפות דיפרנציאלית בתוספת של עד 200 ש"ח לתלמיד, כמפורט להלן:

- בתי ספר ברשויות מאשכול 1-2: 200 ש"ח לתלמיד
- בתי ספר ברשויות מאשכול 3-4: 150 ש"ח לתלמיד
- בתי ספר ברשויות מאשכול 5-6: 100 ש"ח לתלמיד
- בתי ספר ברשויות מאשכול 7-10: 50 ש"ח לתלמיד.

5.4. **סל התקצוב הרשותי**

5.4.1. הסל כולל הן את משאבי משרד החינוך המועברים באמצעות הרשות המקומית לבתי הספר, הן תקציב ממקורות הרשות המקומית עבור אותם תחומי אחריות המועברים מהרשות המקומית לבתי הספר והן את תקציב העסקת עובדים המועסקים בבית הספר באמצעות הרשות המקומית.

5.4.2. הרשות המקומית מגבשת עבור בתי הספר סל תקצוב רשותי מפורט ושקוף שיכלול, בין היתר, את המידע המפורט להלן:

- פירוט תחומי האחריות המועברים לניהול בתי הספר ופירוט תחומי האחריות הממשיכים להיות מנוהלים באמצעות הרשות המקומית. מפתח הקצאת התקציב עבור כל תחום אחריות (לפי תלמיד או לפי קריטריון שקוף אחר), לרבות קריטריונים נוספים לקביעת שונות בהקצאה בין בתי הספר, ככל שישנם, והתקציב המשתמע עבור כל תחום אחריות על פי נתוני בתי הספר הידועים במועד האישור.
- סל התלמיד עבור תחומי אחריות המועברים לניהול בית הספר, הכולל, בין היתר, תקציב עבור ההוצאות האלה:
 - ✓ הוצאות תפעול (חשמל, מים, גז וסולר לחימום, טלפון, דואר, אינטרנט, הנהלת חשבונות, עמלות, כיבודים, אשל ונסיעות בתפקיד).
 - ✓ הוצאות אחזקה וחידוש של ציוד (אחזקת מבנה ובדק בית, גינון, אחזקת ריהוט, מחשבים, מזגנים, תנורי חימום, מדפסות וסורקים וחידוש הציוד המפורט).
 - ✓ הוצאות עבור רכש והצטיידות (ציוד משרדי, ציוד לחינוך גופני, ספרים וספריות, חומרי לימוד, דמי שכפול, חומרי ניקוי, עזרה ראשונה).
 - ✓ הוצאות עבור פרויקטים ויזמות חינוכיות (הוצאות עבור פעולות, טכנולוגיה ומחשוב, הדרכות והכשרות), לרבות תקצוב ייעודי ממשרד החינוך לבית הספר בניהול עצמי עבור יזמות פדגוגיות ופרויקטים לימודיים.
- תקציב ביה"ס המנוהל באמצעות הרשות המקומית, לרבות תקני עובדים המועסקים בבית הספר (כגון עובדי מינהל ועובדי שירותים) ועלויות העסקתם בפועל.
- סך כל "סל התלמיד הבית-ספרי" (הכולל את התקציב המועבר לבתי הספר) וסך כל "התקציב הבית-ספרי" (הכולל הן את התקציב המועבר לבתי הספר והן את תקציב בית הספר הממשיך להיות מנוהל באמצעות הרשות המקומית)

6. מקורות תקציביים של ביה"ס

- 6.1. ככלל, קיימים 4 סוגי מקורות אפשריים למימון פעילות בתי הספר: תקציב הרשות המקומית, תקציבי משרד החינוך או משרדי ממשלה אחרים, תשלומי הורים (תשלומי חובה ורשות), ומקורות אחרים, כגון תרומות או הכנסות עצמיות.
- 6.1.1. תשלומי העירייה: משמשים בעיקר לכיסוי הוצאות ההפעלה המנהלית של בית הספר, ובכלל זה הוצאות חשמל, טלפון, ציוד משרדי קבוע ומתכלה, רכישת ציוד ספורט וציוד לימודי, חומרי ניקוי, צילום ושכפול, דואר, מחשבים, אחזקה ותיקונים שוטפים, ועוד. לעיתים, כאשר התקציב מאפשר זאת, תשלומי המועצה משמשים גם למימון פרויקטים ופעילויות חינוכיות, מסיבות, ואירועים שונים.
- 6.1.2. תשלומי משרד החינוך: משמשים בעיקר לאחזקת מכונות שיכפול וצילומים, לרכישת ציוד לפעילות חינוכית (אמנות וספורט), דמי שתייה (למורים).

- 6.1.3. תשלומי הורים: משמשים לרכישת שירותים ואביזרים לצרכים לימודיים ישירים, בהם: טיולים, סל תרבות, ביטוח תאונות אישיות, תל"ן, מסיבות בית ספריות וכיתתיות, עזרי וחוברות לימוד, תקשוב, פעילויות העשרה וקהילה וכדו'. בחוזר מנכ"ל משרד החינוך נקבע, כי מלבד שירותי חובה הכוללים ביטוח תאונות אישיות שחייבים לשלם עבורם, כל שאר השירותים הניתנים על ידי ביה"ס הם שירותי רשות, והורה רשאי להחליט שהילד לא יקבל שירות מסוים ולא לשלם בעבורו. עוד נקבע, כי אין למנוע מתלמידים להשתתף בפעילויות בשל אי תשלום עקב קשיים כלכליים, ועל הרשות המקומית והנהלת ביה"ס למצוא לכך פתרונות.
- 6.1.4. מקורות אחרים: קבלת תרומות בכפוף להוראות החוק והכנסות עצמאיות

7. אופן ההתנהלות הכספית

- 7.1. לבתי הספר בטמרה פעילות כספית מהותית (ובכלל זה: הכנסות ממספר מקורות, תשלומים לספקים, מערכת הנהלת חשבונות, דוחות כספיים וכד') בדומה לארגונים עסקיים. עובדה זו מחייבת יישום בקורות ופיקוח מקצועי בניהול כספי תקין.
- 7.2. בתי הספר אמורים להתנהל באופן יעיל ומושכל בהתאם למסגרות התקציביות שנקבעו: דהיינו, עפ"י תקציבי העירייה ומשרד החינוך - כשם שנקבעו על ידם, ועפ"י תקציב ההורים - כשם שנקבע במשותף עם ועד ההורים המוסדי, בכפוף למגבלה של הסכומים המרביים שאושרו לגבייה ע"י משרד החינוך.
- ככלל, בתי הספר מנהלים באופן עצמאי את תקציבי ההוצאות שלהם, מלבד מרכיבי שכר המורים ועובדי המנהלה, ושיפוצי קיץ הנערכים על חשבון תקציב העירייה.
- 7.3. ההוצאות השוטפות הממומנות על ידי ביה"ס, אינן מחויבות בקבלת אישור ממחלקת החינוך, ובתי הספר מנהלים בעצמם את הרכש השוטף ואת התשלומים לספקים.
- 7.4. בתום כל שנת לימודים מגיש כל ביה"ס דו"ח תקבולים ותשלומים לשנה שחלפה, אליו מצורפים מאזן בוחן מתוך תוכנת הנה"ח של ביה"ס ("School @ Cash" – מערכת ניהול גבייה והנה"ח בית ספרית), דוח קופה, דפי תנועות חשבונות הבנק וכרטיס התאמת הבנקים. הדוחות הכספיים מועברים לבדיקה ואישור של גזברות העירייה.
- 7.5. בכל אחד מבתי הספר מועסקת מזכירה, שהוכשרה בקורס "מנהלנית בבתי ספר בניהול עצמי", האחראית על הניהול הכספי של המוסד, ובכלל זה על גביה מתלמידים, ניהול ספרי הנהלת החשבונות, ניהול חשבונות הבנק של ביה"ס, ביצוע רכש ותשלומים לספקים ונותני שירותים, הוצאת דוחות מעקב ובקרה, ועוד.
- 7.6. כספי התקבולים מועברים לשני חשבונות בנק נפרדים שמנהל כל ביה"ס: "חשבון עירייה" ו"חשבון הורים" כדלקמן:
- א. "חשבון עירייה" – תשלומי העירייה מועברים בהמחאות לבית הספר, ותשלומי משרד החינוך מועברים בהעברות בנקאיות לחשבון, והוצאת כספים מחשבון זה נעשית בשתי חתימות של מנהל ביה"ס והמזכירה.
- ב. "חשבון הורים" – כספים המגיעים מהורי התלמידים מופקדים בבנק מידי מספר ימים לחשבון ותשלומים מהחשבון נעשים בשתי חתימות של מנהל ביה"ס או יו"ר ועד הורים מוסדי והמזכירה.

ניהול עצמי כספי

בית ספר אלזהראא

1. מהלך הביקורת

- 1.1. הביקורת נערכה עבור שנה"ל תשע"ה ו - תשע"ו.
- 1.2. הביקורת נפגשה עם הצוות המופקד על ניהול כספי ביה"ס : מנהלת ביה"ס והמזכירה, ונפגשה גם עם מנהל מחלקת החינוך וגזבר העירייה.
- 1.3. נבדקו ספרי החשבונות והאסמכתאות המצורפים להם, תוך מתן דגש על עמידה בדרישות המפורטות בחוזרי מנכ"ל ובהנחיות שהופצו עד כה .
- 1.4. בשנת תשע"ה ו- תשע"ו, התחנכו בביה"ס 594 ו- 602 תלמידים בהתאמה (כולל תלמידי חינוך מיוחד). הלימודים התקיימו בחמישה ימי לימוד בשבוע.
- 1.5. להלן מספרי התלמידים (לא כולל תלמידי חינוך מיוחד) בכל אחת משכבות הלימוד בשתי השנים :

מס' תלמידים בממוצע בכיתה	מספר כיתות		מספר תלמידים		שכבה	
	תשע"ה	תשע"ו	תשע"ה	תשע"ו		
25	33	4	4	101	132	א
31	32	4	3	123	97	ב
32	31	3	3	97	94	ג
32	29	3	3	97	86	ד
29	30	3	3	86	89	ה
30	29	3	3	90	88	ו
<u>30</u>	<u>31</u>	<u>20</u>	<u>19</u>	<u>594</u>	<u>586</u>	<u>סה"כ</u>

מהטבלה לעיל מתברר כי מספר התלמידים עלה מ- 586 ל- 594 ובעקבות כך עלה מספר הכיתות מ- 19 בשנה"ל תשע"ה ל- 20 כיתות בשנה"ל תשע"ו.

2. נהלי עבודה לניהול כספי בבית הספר

2.1. ייעודו של קובץ הנהלים בארגון בין השאר על מנת:

- להבטיח שיטת ביצוע אחידה, מוסכמת ויעילה של פעולות המוסד בתחומים השונים, בכפוף להוראות חוק, תקנות וחוזרי מנכ"ל משרד החינוך.
- לאפשר בקרה על הפעילויות המבוצעות ע"י הסגל המנהלי והארגוני בבית הספר.
- למנוע האפשרויות לפעולות בלתי רצויות ולא חוקיות.
- לשמש מדריך יעיל לעובדי המנהל בתחומי עבודתם השוטפת.
- לקביעת אחריות וסמכות בעלי התפקידים השונים.
- להבטיח שקיפות ובקרה נאותה

2.2. בתי הספר במרחב העיר כוללים מערכת ניהול כספי והנהלת חשבונות מהותיים. מערכת הכספים כוללת, בין היתר, ניהול כרטיסי הנהלת חשבונות, ניהול תקבולים, ניהול המחאות ומזומנים, ביצוע התאמות בנק, תשלומים לספקים ועוד.

2.3. בחוזר מנכ"ל משרד החינוך, נקבע בין היתר, בסעיף בנושא "ניהול הגביה והכספים במוסד החינוכי" כי:

"האחריות לפיקוח שוטף וסדיר בנושא מוטלת על הרשות המקומית"

ממצאי הביקורת

- מסקירת הביקורת עולה, כי מנהל מחלקת החינוך העביר לכל בתי הספר שבניהול עצמי אוגדן נהלים לבית ספר בניהול עצמי שהופק ע"י משרד החינוך בשנת 2006. האוגדן כולל נהלים והנחיות בכל הקשור בניהול העצמי של בתי הספר.
- מסקירת אוגדן ניהול עצמי הזה, נמצא כי אינו עדכני ואינו מכיל הנחיות בנוגע לנושאים מהותיים הקשורים בניהול העצמי של מוסדות החינוך.
- הביקורת מציינת, כי שלחה מייל למנהל מחלקת החינוך ולגזבר העירייה בעניין הלא רלוונטיות של האוגדן לעיל.
- לדעת הביקורת, העדר נהלי עבודה כתובים ואחידים, הקובעים את הכללים והשיטה לניהול כספי במוסדות חינוך (ניהול כרטיסי הנהלת חשבונות, ניהול תקבולים, ניהול המחאות ומזומנים, ביצוע התאמות בנק, תשלומים לספקים, הזמנות רכש, ניהול תקציבי ועוד) ואי ביצוע הדרכות תקופתיות לניהול כספי תקין, מהווים כשל בפיקוח ובקרה אחר הניהול הכספי במוסדות חינוך.
- לפי ממצאי הביקורת, המזכירויות הראשיות בבתי הספר חסר להן הרבה הכשרה והדרכה בניהול כספי תקין, ובפרט, יישום נהלים לתחומים: נהלי כספים, נהלי רכש והתקשרויות, התאמות בנק, ניהול תקבולים, תשלומים לספקים, מתן מלגות, ניהול המחאות עתידיות, קופה קטנה, פרוטוקול זכויות חתימה, נהלי טיולים/ספורים, נהלי אבטחת מידע ועוד אלה.

המלצות הביקורת

- הביקורת ממליצה בפני מנהל מחלקת החינוך למשוך את אוגדן נהלים לבית ספר בניהול עצמי מבתי הספר, לפעול לאלתר, ולהורות על גיבוש נהלים חדשים ו/או עדכניים, המעוגנים בחוזרי מנכ"ל של משרד החינוך ובנהלי העירייה, בתחומים כיאה לבתי הספר בניהול עצמי.
- יש לציין, כי מסמך הבנות – מעבר לניהול עצמי, כולל בתוכו נספחים ותוכן שמהווים בסיס לגיבוש נהלים רלוונטיים.
- יש לערוך הדרכות לצוותי בית הספר על הוראות נהלי הניהול הכספי, ולהכשיר את המזכירות הראשיות בכל פרטי ספר הנהלים בכדי ליישם אותן במלואן בכפוף להוראות כל דין.

יש לציין, כי בחודש ינואר 2017, מנהל מחלקת החינוך העביר לכל בתי הספר בטמרה "אוגדן נהלים לבית ספר בניהול עצמי" עדכני.

3. בקרה ומעקב אחר התנהלות ביה"ס

3.1. כאמור בתקנות המפורטות לעיל, לרשות המקומית קיימת אחריות לבצע פיקוח שוטף על הניהול הכספי בבית הספר. הביקורת בחנה באם קיים פיקוח ובקרה על ידי גזברות העירייה ו/או על ידי מנהלת מחלקת החינוך וחשב מחלקת החינוך על הניהול הכספי של בית הספר.

3.2. בקרה שוטפת על הניהול הכספי

3.2.1. בחוזר מנכ"ל משרד החינוך נקבע, כי מנהל המוסד החינוכי הוא האחראי לכל הפעולות הכספיות של המוסד, וכי האחריות לפיקוח שוטף וסדיר בנושא מוטלת על הרשות המקומית. בהתאם לכך, העירייה אמורה לערוך בדיקה בכל מוסד חינוכי לפחות פעם אחת במהלך שנת הלימודים, על מנת להבטיח התנהלות כספית תקינה ובהתאם להנחיות המחייבות.

ממצאי הביקורת

- לא קיימת כל בקרה על ידי הגזברות ו/או מחלקת חינוך או גורם אחר בעירייה אודות ההכנסות וההוצאות של בית הספר.
- יש להדגיש, כי אמנם בית הספר עבר לניהול עצמי, אבל מעבר כזה, מחייב בקרה שוטפת ובדיקות דוחות כספיים במהלך השנה.
- הביקורת סבורה כי, מנהל מחלקת החינוך מעצם תפקידו מהווה גורם בקרה אחר ההתנהלות הכספית של בית הספר. על כן, על בית הספר להעביר למנהל המחלקה וכן לגזברות העירייה, דיווח אודות ההכנסות וההוצאות עבור כספי הורים וכן לגבי היתרות הכספיות ועל אופן השימוש ביתרות אלו.
- הביקורת העלתה כי לעניין ניהול כספי הורים, בית-הספר מתנהל באופן עצמאי, אינו מעביר דיווח לגזברות העירייה ו/או למנהל מחלקת החינוך ואלו אף לא דרשו מהנהלת בית-הספר כי זה יעביר דיווח שנתי בנושא ניהול כספי הורים.
- במהלך שנות הלימודים לשעבר ובשנה"ל תשע"ו, לא נערכו בדיקות ו/או ביקורות בבתי הספר בנושא הניהול הכספי, ולא היה פיקוח שוטף מטעם העירייה על הניהול הכספי בבתי הספר שבניהול עצמי ולא נבדקו סגירת החשבונות לאחר סיום שנת הלימודים.

המלצות הביקורת

- הביקורת ממליצה לערוך ביקורות שוטפות על הניהול הכספי בבתי הספר במהלך שנת הלימודים בתדירות שלא תפחת מפעם בשנה, בנוסף לבדיקת סגירת רישומי הנהלת החשבונות בסוף השנה.
- מומלץ להקצות את המשאבים הדרושים לעריכת הביקורות האמורות, ע"י עובד גזברות או עובד מחלקת החינוך וזאת במטרה להבטיח פיקוח שוטף וסדיר של העירייה על הניהול הכספי במוסדות החינוך.
- עוד מומלץ, להקפיד על תיעוד ממצאי הבדיקות שנערכו בבתי הספר בדוחות שיתווקו באופן מסודר, על מנת לאפשר בקרה ומעקב אחר תיקון הליקויים

3.2.2. בחוזר מנכ"ל משרד החינוך נקבע, כי בסוף כל שנת לימודים יוגש דוח כספי על ידי המוסד החינוכי לעירייה ולמשרד החינוך, **ודוח על גביית כספים הנוגעת לתשלומי ההורים יוגש גם ליו"ר ועד ההורים המוסדי**. בחוזר צוין, כי תשלומי ההורים מיועדים למטרות מוגדרות מראש, ומטרתו של הדוח הכספי היא לאפשר לכל ועד הורים לעקוב אחר השימוש שנעשה בכספים ששולמו. ואילו בחוזר אחר של מנכ"ל משרד החינוך נקבע, שמנהל המוסד יעביר דיווח שנתי לוועד ההורים לא יאוחר מיום 30 בספטמבר בכל שנה, באמצעות טופס הדיווח הבא:

טופס דיווח שנתי של מנהל מוסד חינוך (בהתאם לתקנה 7(א))

על פי תקנות לימוד חובה (ייעוד כספי תשלומים), התשס"ד-2004, אנו מדווחים בזאת כמתחייב לשנת הלימודים _____:

בשקלים חדשים

1. סך כל התקבולים מתשלומי הורים לשנת: _____
 2. סך כל התשלומים שהוצאו מהחשבון בשנת הלימודים: _____
 3. יתרה: עודף בתום שנת הלימודים (ראה פרט 8(ה)): _____
 4. בתום שנת הלימודים הועברה להורים יתרת הסכומים שנותרה בחשבון: _____
 5. עמלות שגבה הבנק: _____
 6. הסכום שנותר בחשבון לתלמידים הממשיכים ללמוד במוסד החינוך: _____
 7. הסכום שנותר לניהול החשבון בתקופת הפגרה: _____
 8. לדיווח זה מצורפים המסמכים שלהלן: _____
- (א) פירוט התנועות בחשבון הבנק מתחילת שנת הלימודים בשנה המבוקרת עד יום פתיחת שנת הלימודים שאחריה.
- (ב) פירוט סכום התקבולים השנתיים, לגבי כל שכבה בנפרד, לצד הפעילויות שלשמן נתקבלו.
- (ג) פירוט סכום ההוצאות השנתיות, לגבי כל שכבה בנפרד, לצד הפעילויות שלשמן הוצאו.
- (ד) הסבר מפורט בקשר לסכומים חריגים שהוצאו מחשבון זה.
- (ה) פירוט הנסיבות שבהן נוצרו עודפים בחשבון (אם קיימים): _____

מורשה חתימה- עובד
בעל מוסד חינוך

מנהל מוסד החינוך

עוד צוין בחוזר, כי מנהל מוסד חינוכי חייב לתת לגזבר הרשות המקומית, לפי דרישתו מעת לעת, העתק מהדיווח האמור, וכן כל אסמכתא המעידה על הוצאת התשלומים לגבי שנת הלימודים.

ממצאי הביקורת

- במועד הביקורת, לא נמצאו הן בתיקי בית הספר הן בגזברות העירייה והן במשרדי מחלקת החינוך העתקים מהדוחות האמורים, או רישום המעיד על ניהול מעקב מסודר אחר שליחתם לוועד ההורים לאחר סיום שנת הלימודים.
- הביקורת שלחה בירור למנהלת בית הספר באם בית הספר מגיש דוחות כאלה לוועד ההורים.

התייחסות מנהלת בית הספר

בכל שנה אוששים דוחות מטעם בית הספר למחלקת החינוך העירונית וכן אוששים עותקים מהדוחות ללועד ההורים. אולם, למצער, ועד ההורים מסרה להיות מעורב בנושא הניהול העצמי (חשבון הבנק).

המלצות הביקורת

- הביקורת ממליצה ליישם הוראות משרד החינוך, וביה"ס יחל להגיש דיווחים כאלה לוועד ההורים, כמו כן, להגיש גם למחלקת החינוך וגזברות העירייה .
- במקביל, מומלץ, שמחלקת החינוך תנהל מעקב מסודר אחר שליחת הדיווח האמור לוועד ההורים עד לסוף חודש ספטמבר בכל שנה.

3.3 בקרה ומעקב אחר דוחות כספיים

3.3.1. בחוזר מנכ"ל משרד החינוך נקבע, כי בסוף כל שנת לימודים יוגש דוח כספי על ידי המוסד החינוכי לרשות המקומית ולמנהל המחוז של משרד החינוך. עוד נקבע, שהדוח הכספי ייעשה לגבי כל סעיף הוצאות, ויתייחס לכל שכבת גיל בנפרד.

האחריות על קבלת הדוחות הכספיים מבתי הספר בסיום כל שנת לימודים, מסורה בידי מחלקת החינוך, שאמורה לנהל מעקב שיטתי ומסודר בנושא.

3.3.2. לפי מסמך הבנות שנחתם בין משרד החינוך לעירייה, נקבע כי בתי הספר יעבירו לרשות דוחות כספיים שנתיים ביחס לשנת לימודים (1.8 עד 31.7) אשר יופקו ממאגר המידע הכספי, במבנה הסטנדרטי המפורט בנספח ד', **מבוקר ומאושר על ידי רואה חשבון**, בהתאם להוראות שיפורסמו בהמשך על ידי מנהלת בתי ספר בניהול עצמי.

מנהל מחלקת החינוך מסר לביקורת, כי הדוחות הכספיים המתקבלים במחלקה מבתי הספר, מועברים גם לגזבר העירייה, לצורך הערכה ומתן חוות דעת לגבי הנתונים המוצגים בהם. ביה"ס נדרש לצרף לדוח הכספי מסמכים נלווים, לגבי נתוני הכנסות והוצאות, חשבונות בנק, יתרות לסוף שנה וכד'.

3.3.3. לפי מסמך ההבנות, הרשות המקומית תבצע מידי שנת לימודים, בכל בית ספר בניהול עצמי, **סקר בקרה פנימית**, לבחינת איכות הנהלת החשבונות והניהול הכספי של בתי הספר. סקר הבקרה הפנימית ייערך לכל המאוחר עם הכנת הדוחות הכספיים השנתיים של בתי הספר, ויבוצע אל מול נהלי העבודה הכספיים שינוסחו בספר הנהלים הרשותי (בהלימה לנספח ג' למסמך).

3.3.4. הדוחות הכספיים המתקבלים ממוסדות החינוך, אמורים לשמש את העירייה לצורך הסקת מסקנות נקודתיות לגבי אופן הניהול הכספי של בתי הספר, והסקת מסקנות מערכתיות הנוגעות לכלל מערכת החינוך.

ממצאי הביקורת

- נמצא, כי בית הספר לא מעביר בכל סוף שנת לימודים דו"ח דוח כספי מבוקר ומאושר ע"י רואה חשבון כנדרש, אלא דו"ח הכנסות והוצאות שהונפק ממערכת הממוחשבת של בית הספר.
- יוצא, כי לדו"ח הכנסות והוצאות לא צורפו כל המסמכים הנלווים הרלוונטיים: צורף רק דף בנק המראה את יתרת סגירה 31/7/2016, ולא צורף פירוט תנועות הבנק כולל יתרת פתיחה 1/8/2015 וכד'.
- במועד הביקורת, לא נמצא במחלקת החינוך רישום מרוכז של מועדי קבלת הדוחות הכספיים מבתי הספר.
- יוצא, כי לאחר קבלת הדוח הכספי מבית הספר, לא מתקיים דיון בנוכחות הגזבר ומנהל מחלקת החינוך לגבי כל דוח, ולא נשלחים מכתבים למנהלת המוסד החינוכי הכוללים ממצאים, הנחיות והמלצות בנושא ההתנהלות הכספית, דבר, שלדעת הביקורת הוא חיוני מאוד.
- יוצא, כי העירייה לא מבצעת מידי שנת לימודים, בכל בית ספר בניהול עצמי, סקר בקרה פנימית, לבחינת איכות הנהלת החשבונות והניהול הכספי של בתי הספר כנדרש.

התייחסות מנהלת בית הספר

*הטענה כי הוצא לא אופק ציפק פואה חשבון אינה אאופה להיות אופנית
כאפינו. כי הפי זאת עבוצתם של העיפיה ולפיה העיפיה אשפ אאשפ את
הצי"ח.*

תגובת הביקורת:

הביקורת מדגישה שוב, לפי מסמך הבנות שנחתם בין משרד החינוך לעירייה, נקבע כי בתי הספר יעבירו לרשות דוחות כספיים שנתיים ביחס לשנת לימודים (1.8 עד 31.7) אשר יופקו ממאגר המידע הכספי, במבנה הסטנדרטי המפורט בנספח ד', מבוקר ומאושר על ידי רואה חשבון, בהתאם להוראות שיפורסמו בהמשך על ידי מנהלת בתי ספר בניהול עצמי. ההוראה ברורה ואין מחלקות שבית הספר הוא אשר ידאג שהדוחות שלו יבוקרו ויאושרו ע"י רואה חשבון. להדגיש, כי בבית הספר יש רואה חשבון שמלווה את הנהלת החשבונות.

המלצות הביקורת

- מומלץ להקפיד על קבלת דוחות כספיים מבוקרים ומאושרים ע"י רואה חשבון בסוף השנה מכל בתי הספר, ולוודא שצורפו אליהם כל המסמכים הנדרשים, כמו:
 - א. פירוט התנועות בחשבון הבנק מתחילת שנת הלימודים בשנה המבוקרת עד יום פתיחת שנת הלימודים שאחריה.
 - ב. פירוט סכום התקבולים השנתיים, לגבי כל שכבה בנפרד, לצד הפעילויות שלשמן נתקבלו.
 - ג. פירוט סכום ההוצאות השנתיות, לגבי כל שכבה בנפרד, לצד הפעילויות שלשמן הוצאו.
 - ד. הסבר מפורט בקשר לסכומים חריגים שהוצאו מחשבון זה.
 - ה. פירוט הנסיבות שבהן נוצרו עודפים בחשבון (אם קיימים).
- מומלץ לנהל רישום מרוכז של מועדי קבלת הדוחות הכספיים מבתי הספר, על מנת לאפשר מעקב מסודר.
- מומלץ להחתים את הדוחות בחותמת "נתקבל" הנושאת תאריך, על מנת לאפשר מעקב אחר קבלת הדוחות במועד.
- הביקורת ממליצה על קיום דיון בנוכחות הגזבר ומנהל מחלקת החינוך לגבי כל דו"ח שמתקבל מבית הספר בכדי ללמוד היטב את התנהלות הכספית של בית הספר, ולתת את הדעת על תוצאותיו, ולשלוח ממצאים והנחיות למנהל בית הספר בכדי לשפר אופן הניהול בצורה אופטימלית
- מומלץ, שהעירייה תבצע מידי שנת לימודים, בכל בית ספר בניהול עצמי, סקר בקרה פנימית, לבחינת איכות הנהלת החשבונות והניהול הכספי של בתי הספר, ולהתערב במידת הצורך.

4. דיווח להורים

בהתאם לתקנות לימוד חובה וחוזר מנכ"ל, יש להעביר דיווח שנתי לוועד ההורים לגבי הניהול הכספי. בתקנות לימוד חובה ובחוזר מנכ"ל משרד החינוך נקבע כי על מנהל מוסד החינוך להגיש דווח לוועד ההורים הנוגע לתשלומי הורים. הדוח יוגש לא יאוחר מיום 30 בספטמבר, באמצעות טופס שנקבע בתקנות.

ממצאי הביקורת

- הביקורת בחנה את הדיווח השנתי ואם בוצע דיווח כנדרש בשנים תשע"ה ו- תשע"ו, לוועד ההורים בהתאם למפורט בתקנות. מבדיקת הביקורת עולה כי **בית הספר אינו מדווח לוועד ההורים** כנדרש.
- הביקורת מדגישה כי בניגוד לתקנות לימוד חובה ולהוראות מנכ"ל משרד החינוך, **אין ביה"ס מגישים דיווח מדי סוף שנת לימודים**.

המלצת הביקורת

- **ביה"ס יציג בפני ועד ההורים דו"ח הכנסות מול הוצאות ומאזן שנתי ברורים, בכל הקשור לסעיפי הורים וזאת על מנת שיוכל לזהות את סה"כ התקבולים מתשלומי הורים לשנה"ל וסה"כ התשלומים אשר הוצאו מהחשבון בשנה"ל. בנוסף, יצורפו המסמכים המבססים כמו דפי חשבון הבנק ואישור יתרה לסוף שנה.**

5. אופן הניהול הכספי בבתי הספר

ככלל, אופן הניהול הכספי השוטף מעוגן בתקנות, בהוראות חוזרי מנכ"ל משרד החינוך ומסמך הבנות – מעבר לניהול עצמי החתום ע"י העירייה ומשרד החינוך.

5.1 הכנת תקציב שנתי

5.1.1 בתי הספר שתקציבם מורכב מהשתתפות הרשות המקומית, משרד החינוך ומכספי

ההורים, אמורים לפעול עפ"י תקציב מתוכנן ומאוזן, וזאת במטרה למנוע חריגות בהוצאות מעבר להכנסות הצפויות, ולאפשר תכנון יעיל לגבי אופן השימוש בתקבולים.

5.1.2 בחודש אפריל 2003 פרסם אגף התכנון במשרד החינוך חוברת "דפי עזר לתכנון

תקציב" שיועדה להנהלות בתי הספר, ומטרתה הייתה לסייע בתכנון וביצוע תכנית העבודה של ביה"ס באמצעות תקציב שנתי, לפי סדרי עדיפויות שנקבעו מראש.

5.1.3 משרד החינוך פרסם באתר של משרד החינוך דגם לבניית תקציב בית ספרי. הדגם

נועד לסייע למנהל בית הספר וצוותו לתכנן ולנהל באופן מושכל את הקצאת התקציבים הבית ספריים, הן בטווח הקצר והן בטווח הארוך.

5.1.4 לפי מסמך הבנות – מעבר לניהול עצמי החתום ע"י העירייה ומשרד החינוך, נקבע

שבי"ס יגבש תכנית עבודה פדגוגית ותקציב בית ספרי שנתי (לשנת לימודים), המבטאים את מטרות ביה"ס, יעדיו וסדרי העדיפויות הבית ספריים. תקציב ביה"ס צריך להתבסס על התקציב הבית ספרי שאושר ברשות, הכנסות צפויות אחרות והנחות לגבי ההוצאה השנתית בכל נושא.

5.1.5 בית הספר נדרש להכין תקציב שנתי (לפני תחילת שנת הלימודים). התקציב כולל

הערכת הכנסות (מהורים, עירייה, משרד החינוך וכד') וההוצאות הצפויות הן ב"חשבון הורים" והן ב"חשבון רשות".

כל הוצאה משויכת לסעיף תקציבי. כל חריגה מהתקציב המתוכנן – נדרש לבחון את הסיבות וקבלת תשובות, כמו גם, תכנון תזרים המזומנים.

5.1.6 התקציב מהווה כלי ניהולי חשוב לניהול פיננסי תקין, שליטה ובקרה.

ממצאי הביקורת

- נמצא, כי העירייה אינה מקבלת מהנהלת בית הספר תקציב שנתי מפורט במסגרת ההיערכות לקראת פתיחת שנת הלימודים.
- הכנת תקציב שנתי לביה"ס הכולל את כל סעיפי ההוצאות המתוכננות כנגד אומדן הכנסות צפויות, עשויה לדעת הביקורת להוות כלי עזר חשוב להנהלת המוסד במהלך הניהול השוטף, לאפשר הסקת מסקנות לגבי תכנון הפעילות בשנה הבאה, ולשפר את השקיפות והבקרה על אופן ניצול המשאבים והניהול הכספי.
- יש להדגיש, כי מתחום האחריות של מנהלת בית הספר שבניהול עצמי להכין תקציב בית ספרי שנתי.
- בדיקה שערכה הביקורת בבתי הספר העלתה, כי הנהלת בית הספר הכינה תקציב לשנת הלימודים תשע"ה, ולא הכינה תקציב לשנה"ל תשע"ו.
- הביקורת בדקה את התקציב של שנת תשע"ה, ויצא שהתקציב לא תקין בכלל, ונערך בצורה חובבנית ולא מקצועית. אין מספרים, ואין סיכומים, חסרים הרבה פרטים, ואינו ערוך בצורה תקינה ונאותה.
- הביקורת שלחה מייל למנהלת בית הספר, ופירטה את הליקויים החמורים במילוי התקציב, ובקשה את התייחסותה לממצאים אלה.

התייחסות מנהלת בית הספר

לשבי השענה כי בית הספר לא מכין תקציב שנתי. נהיה כי אכן בית הספר מקצה תקציב שנתי ואפשר את זה באמצעות אשף מוצא לעיפוייה ואולש אליה באספת ישיבה מיוחדת ובנוכחות נציג אשף העיפוייה אפקח ואופשה חתימה בחשבון הבנק. לעבר העיפוייה איש כי מפסי החתימה יהיו האנהלת והסאן וזאת לאחר שנוצע לו כי מלכיפת בית הספר אולשלת הבנק.

תגובת הביקורת

הביקורת מדגישה שבית הספר הגיש הצעת תקציב לשנת תשע"ה באמצעות טופס מובנה של משרד החינוך, וכי התקציב לא תקין, ונערך בצורה חובבנית ולא מקצועית, וכי הביקורת הציגה תקציב זה לבית הספר. בשנת תשע"ו לא היה תקציב בכלל.

המלצות הביקורת

- בהתאם למסמך ההבנות, הנהלת בית הספר מתבקשת להכין תקציב שנתי שיוכן במסגרת ההיערכות לקראת שנת לימודים, בו יפורטו כל סעיפי ההוצאות המתוכננות של בית הספר במהלך השנה הקרובה, כנגד אומדן הכנסות צפויות, ערוך בצורה מקצועית בדוק ע"י רואה החשבון.
- מנהל מחלקת החינוך ידאג שהנהלת בית הספר תמסור לעירייה את התקציב השנתי באופן מתמיד כנדרש.
- במידת הצורך, מומלץ לשקול הקצאת משאבים שיסייעו לביה"ס בהכנת התקציב, כגון עריכת השתלמות מקצועית קצרה בנושא.
- ביה"ס יפעל במסגרת תקציב של שנת לימודים. דהיינו, מחודש ספטמבר ועד לחודש אוגוסט, מדי שנה. הצעת התקציב תועבר לאישור מחלקת החינוך וגזברות העירייה.

6. נתוני תקבולים ותשלומים:

6.1. להלן נתונים מצרפיים של הכנסות והוצאות בבית ספר אלזהראא בשנת הלימודים תשע"ו, עפ"י נתוני הדוחות הכספיים של בית הספר:

נתוני הכנסות והוצאות של ביה"ס אלזהראא – שנה"ל תשע"ו

אחוז	הסכום	סעיף בדוח הכספי
76%	442894	סה"כ תקבולי העירייה
16%	90865	סה"כ הכנסות הורים
8%	46220	סה"כ תקבולי משרד החינוך
100%	579979	סה"כ הכנסות
79%	472039	סה"כ תשלומים שוטפים
15%	87997	סה"כ תשלומי הורים
6%	37050	סה"כ תשלומי משרד החינוך
100%	597086	סה"כ הוצאות

6.2. מנתוני הטבלה לעיל עולה, כי סה"כ ההתפלגות בסעיפי ההוצאות העיקריים הייתה באחוזים כמעט דומים להתפלגות בסעיפים המתאימים בצד הכנסות. בתחום תשלומי ההורים נשמרו בצד ההוצאות כ- 15% מסך התקציב, בהתאם לצד הכנסות (כ- 16%). נתון זה מצביע על כך שבית הספר אלזהראא אין תופעה של העברה לא מותרת של כספי תשלומי הורים לסעיפי הוצאות אחרים, ובראייה כוללת הכספים מוצאים למטרות שלשמן הם נגבו. היקף ההוצאות הכולל היה גבוה מהיקף הכנסות. עודף ההוצאות היה תולדה של גרעון תקציבי בשנה זו.

6.3 נתוני התקבולים בחישוב לפי תלמיד

6.3.1. להלן נתוני התקבולים של בית הספר בחישוב לפי תלמיד ("פר תלמיד") לשנת תשע"ו, בחלוקה לפי מקור התקבול:

ממוצע בחודש	סה"כ	מס' תלמידים	תקציב ממוצע משוקלל לתלמיד	תחום אחריות
1. הוצאות תפעול				
6,290.67	75,488	674	112	חשמל
2,246.67	26,960	674	40	מים
1,505.00	18,060	602	30	טלפון
10,042.33	120,508		182	סה"כ לסעיף 1
2. הוצאות אחזקה				
1,756	21,070	602	35	אחזקת מבנה ובדק בית
502	6,020	602	10	אחזקה ורכישת ריהוט
301	3,612	602	6	אחזקה ורכישת מזגנים ותנורי חימום
201	2,408	602	4	אחזקת מדפסות וסורקים
2,759	33,110		55	סה"כ לסעיף 2
3. רכש והצטיידות				
802.67	9,632	602	16	ציוד משרדי
351.17	4,214	602	7	ספרים וספריות
2,909.67	34,916	602	58	חומרי לימוד
1,655.50	19,866	602	33	דמי שכפול
551.83	6,622	602	11	חומרי ניקוי
150.50	1,806	602	3	בטיחות ועזרה ראשונה
6,421.33	77,056		128	סה"כ לסעיף 3
19,222.83	230,674	סה"כ לשלושה סעיפים		
4. רכיבים תוספתיים נוספים ממשרד החינוך + (תוספת אפשרית של הרשות המקומית)				
7,123.67	85,484	602	142	סיוע ניהול עצמי
7,525.00	90,300	602	150	תוספת פדגוגית ניהול עצמי
14,648.67	175,784		292	סה"כ לסעיף 4
33,871.50	406,458	סה"כ לסעיפים 1-4 – ניהול עצמי		
5. תחומי אחריות שנשארים ברשות - שיפוץ קיץ				
2,759.17	33,110.00	602	55	שיפוץ קיץ
2,759.17	33,110.00		55	סה"כ לסעיף 5
36,630.67	439,568	סה"כ לסעיפים 1-5		
6. תחומי אחריות שנשארים ברשות - עובדי עירייה				
46,830.58	561,967	602	933.5	שרתים ומזכירות
46,830.58	561,967		933.5	סה"כ לסעיף 6
83,461.25	1,001,535	סה"כ לבית הספר		

6.3.2. סה"כ תקציב ניהול העצמי שהעירייה העבירה לבית הספר בשנת הלימודים תשע"ו עמד ע"ס 406,458 ₪.

6.3.3. העירייה העבירה סך של 33110 ₪ עבור שיפוץ קיץ.

6.3.4. העירייה העבירה את תקציב ניהול עצמי לבית הספר באופן חודשי בשיקים של העירייה, כל שיק ע"ס 33,872 ₪.

6.3.5. יש לציין, כי העירייה מעבירה את תקציב הניהול העצמי לפי שנת כספים ולא לפי שנת לימודים, כך שמחודש ספטמבר עד חודש דצמבר 2015, העירייה העבירה שיקים עבור ניהול עצמי ע"ס 33,628 ₪, ואילו החל מחודש ינואר עד אוגוסט 2016, העירייה העבירה שיקים ע"ס 33,872 ₪ כל שיק.

6.3.6. ההפרש בתקציב ניהול עצמי השנתי לבית הספר נובע בעיקר מהפרש במספר התלמידים הלומדים בבית הספר

6.3.7. לציין, כי בשנת לימודים תשע"ו העירייה העבירה תקציב עבור חשמל ומים לפי 674 תלמידים, שכוללים 602 תלמידי בית הספר ועוד 74 תלמידים הלומדים בגני ילדים הממוקמים במבנה בית הספר. בשנת תשע"ז, הועברו הגנים לאשכול גנים של העירייה, וכך העירייה מתקצבת רק עבור תלמידי בית הספר בלבד.

6.3.8. בשנה"ל תשע"ו, העירייה מתקצבת את בית הספר ע"ס 406,458 ₪ לפי ההתפלגות כדלקמן:

6.3.8.1. הוצאות תפעול : 120,508 ₪.

6.3.8.2. הוצאות אחזקה : 33,110 ₪.

6.3.8.3. רכש והצטיידות : 77,056 ₪.

6.3.8.4. סיוע ניהול עצמי : 85,484 ₪.

6.3.8.5. תוספת פדגוגית : 90,300 ₪.

6.3.9. מנהלת בית הספר וסגל המורים הם עובדי משרד החינוך, ואילו המזכירות, השרתים, עובדי מינהל ועובדי ניקיון הם עובדי העירייה.

6.3.10. העירייה מעסיקה את השרתים והמזכירות בבית הספר באופן ישיר, ומקבלת השתתפות משרד החינוך בגין עלויות שכר אלה.

להלן התפלגות עלויות השכר לתקופה מ- 1/8/2015 עד 31/7/2016 :

פירוט	עלות שכר בעירייה	השתתפות משרד חינוך	הפרש
מזכירות ושרתים	646,769	718,180	71,411

6.3.10.1. יוצא, כי השתתפות משרד החינוך בעלויות שכר המזכירים והשרתים יותר מאשר עלות השכר שהעירייה שלמה, עודף של 71,411 ₪.

6.3.10.2. השתתפות משרד החינוך הנ"ל, מועברים ישירות לעירייה, ולכן, הן עלויות שכר עבודה של השרתים והמזכירים והן השתתפות משרד החינוך בעלויות אלה, לא נכללו בדוחות הכספיים של בית הספר.

7. ניהול חשבונות הבנק

- 7.1. בהתאם לתקנות לימוד חובה (ייעוד כספי תשלומים), תשס"ה 2004 (להלן - "תקנות תשס"ה") נקבע, כי כל מוסד חינוכי נדרש **לפתוח חשבון בנק נוסף** לחשבון הכללי של בית הספר, שבו ינוהלו **כספי ההורים**. כל מוסד חינוכי יסמיך מטעמו את מנהל המוסד החינוכי, אדם נוסף המועסק על ידם וכן נציג נבחר מועד ההורים, לניהול כספי ההורים במוסד החינוכי, ויהוו את מורשי החתימה בחשבון. עפ"י התקנות, כל משיכת כספים מחשבון הבנק של כספי ההורים תחויב בחתימה של שני מורשי חתימה, ובלבד שאחד מהם יהיה מנהל המוסד החינוכי.
- 7.2. תקנה 2(א) לתקנות לימוד חובה קובעת כי רשות חינוך מקומית או בעל מוסד חינוך ימסרו לכל מנהל מוסד חינוך שבבעלותם, לא יאוחר מ-1 באוגוסט בכל שנה, את פרטי חשבון הבנק הנפרד של המוסד, שאליו יופקדו כספי התשלומים שהתקבלו בעד תלמידי אותו מוסד.
- 7.3. בהתאם למסמך הבנות – מעבר לניהול עצמי שנחתם בין עיריית טמרה לבין משרד החינוך, סעיף 6 למסמך:
- "הרשות תוודא קיום של חשבון בנק שהינו בבעלות הרשות המקומית עבור כל בית ספר בניהול עצמי, אשר במסגרתו תנוהל הפעילות הכספית השוטפת של בית הספר בניהול עצמי, למעט ניהול תשלומי הורים (להלן: "חשבון ניהול עצמי")."
- ניהול תשלומי הורים ייעשה בחשבון ייעודי נפרד, בלתי תלוי בחשבון הניהול העצמי. השימוש בתשלומי הורים ייעשה עבור הייעודים הקבועים בדין ובכלל זה בחוזר מנכ"ל משרה"ח לעניין תשלומי הורים המתפרסם מעת לעת.
- להלן המאפיינים והכללים לניהול הכספי השוטף של ביה"ס בחשבון הניהול העצמי:
- א. הרשות תעניק **זכות חתימה בחשבון הניהול העצמי למנהל בית הספר ולנציג גזברות הרשות המועסק בבית הספר**. הפעולות הכספיות של בית הספר בחשבון הניהול העצמי ייחתמו הן על ידי מנהל בית הספר והן על ידי נציג הגזברות ברשות המועסק בבית הספר. הרשות יכולה להסמיך את מזכירת בית הספר, או מנהלנית בבית הספר, כנציגת הגזברות בבית הספר, אשר תהיה כפופה להוראות הגזברות בכל הנוגע לניהול הכספי של בית הספר ותהיה כפופה ארגונית למנהל בית הספר."
- 7.4. **החשבון הכללי (חשבון ניהול עצמי)** כולל את כספי משרד החינוך, כספי העירייה ותרומות.
- 7.5. **חשבון כספי הורים** כולל תשלומים שנגבו עבור תלמידי בית הספר לפעילות מוגדרת מראש ומלגות משרד החינוך.
- 7.6. כאמור לעיל, **בנוגע לחשבון כספי הורים תתווסף חתימתו של נציג ועד ההורים. במידה ולא יימצא נציג מטעם ההורים, יגיש ועד ההורים מכתב ויתור על חתימה בחשבון ההורים ובית הספר ינהל את החשבון.**
- 7.7. **חל איסור** שחשבונות הבנק יהיו **במשיכת יתר** ("מינוס").
- 7.8. **חל איסור** לבצע **העברות כספיות** בין "חשבון הורים" ל"חשבון ניהול עצמי של העירייה".
- 7.9. לכל חשבון בנק חייב להיות מסמך "**פרוטוקול זכויות חתימה**", המגדיר מי הגורמים המוסמכים לחתום בשם בית הספר ובאיזה הרכב חתימות (שתי חתימות + חותמת בית הספר).

- 7.10. מדי תחילת שנה, בית הספר נדרש למסור לבנק מסמך "פרוטוקול זכויות חתימה" עדכני ולקבל "חותמת נתקבל" על גבי הפרוטוקול לתיעוד בבי"ס.
- 7.11. לכל בית ספר ומנהל - חייבת להיות גישה ל"צפיה" בחשבונות הבנק של בית הספר באמצעות האינטרנט.
- 7.12. מנהל בית הספר, נדרש להיכנס באופן אישי לחשבון הבנק באינטרנט אחת לחודש ולסקור באופן מדגמי תנועות בעו"ש וצילומי צ'קים.
- 7.13. מנהלנית בית הספר תקבל באופן שוטף דפי בנק בקובץ או בנייר מודפס. בעת קבלת הדף תוודא רצף לדף קודם.
- 7.14. יש לוודא כי דפי הבנק מוזנים למערכת "School&Cash", באופן שוטף.
- 7.15. המנהלנית תדפיס את דפי הבנק באופן שוטף ותתיק בקלסר של הבנק.

ממצאי הביקורת

- ממצאי הביקורת עולה כי, בית ספר מנהל חשבון בנק נפרד לכספי הורים וחשבון נוסף לכספי רשות בבנק לאומי. ממצאי הביקורת תקינים.
לביקורת אין הערות.
- **לא נמצא פרוטוקול זכויות חתימה בספרי בית הספר.** המידע על מורשי החתימה נמסר לביקורת ע"י מנהלת בית הספר.
- **חשבון הבנק בניהול עצמי** בבנק לאומי ישראל, נרשם כ- "בי"ס יסודי אלזהראא", מס' חשבון בנק : 31194/93, סניף טמרה.
- ✓ **מורשי החתימה** בחשבון בנק ניהול עצמי הם: **מנהלת ביה"ס וסגן המנהלת**, זאת בניגוד להוראות התקנות, לחוזר מנכ"ל משרד החינוך וגם בניגוד למסמך ההבנות – מעבר לניהול עצמי החתום ע"י העירייה ומשרד החינוך, שקובע כי **הרשות תעניק זכות חתימה בחשבון הניהול העצמי למנהל בית הספר ולנציג גזברות הרשות המועסק בבית הספר.**
- ✓ עולה, כ שני מורשי החתימה הם עובדי משרד החינוך, ואין לעירייה כל זיקה אליהם.
- ✓ יש לציין, כי בבית הספר מועסקות מטעם העירייה שתי מזכירות, כך שלפחות אחת מהן תהיה מורשה חתימה בנוסף למנהלת בהתאם להוראות כל דין, ולפי מסמך הבנות – מעבר לניהול עצמי.
- **חשבון בנק הורים** בבנק לאומי ישראל, נרשם כ- "בי"ס אלזהראא", מס' חשבון בנק 31195/95, סניף טמרה.
- ✓ לפי סעיף 2 בחוזר מנכ"ל תשס"ה/4(א) של משרד החינוך, נקבע, כי רשות חינוך מקומית ובעל מוסד חינוך יסמיכו מטעמם את מנהל מוסד החינוך ואדם נוסף המועסק על ידם, וכן נציג נבחר של ועד ההורים, ואם אין ועד הורים, נציג של ההורים במוסד, לניהול כספי התשלומים שהתקבלו בעד תלמידים באותו מוסד לגבי חשבון הבנק (להלן-מורשי חתימה) הוראות משרד החינוך ברורות בעניין נציג וועד ההורים שיהיה מורשי חתימה בחשבון בנק ההורים.

✓ יוצא, כי מורשי החתימה בחשבון בנק הורים הם: מנהלת ביה"ס וסגן המנהלת, זאת בניגוד להוראות התקנות וחוזר מנכ"ל משרד החינוך. כלומר, אין נציג מטעם וועד ההורים שיהיה מורשה חתימה החשבון בנק הורים כנדרש. הביקורת סבורה כי, אי הכללת נציג הורים כמורשה חתימה הינה בניגוד לתקנות לימוד חובה.

✓ לפי מנהלת בית הספר, אין נציג של וועד ההורים כמורשה חתימה בחשבון בנק ההורים, וזאת בגלל שקשה להחליף את הנציג עקב שינוי הוועדה בכל שנה. לדעת הביקורת, שיקול דעת המנהלת לא תואם עם רוח הוראות כל דין. משרד החינוך מודע לעניין בחירת וועד ההורים בכל שנה, וההוראות ברורות בבחירת נציג מטעם כמורשי חתימה. אין לעבור על הוראות כל דין בעניין מורשי החתימה מטעם וועד ההורים.

המלצות הביקורת

- הביקורת ממליצה שהעירייה תחייב את הנהלת בית הספר לתת זכות חתימה בחשבון בנק ניהול עצמי של שעירייה למנהלנית ו/או מזכירה כנציגת הגזברות של העירייה, כנדרש. יש לציין, כי בבית הספר יש שתי מזכירות, אחת מהן מנהלנית והשנייה מזכירה.
- הביקורת ממליצה לפעול על פי התקנות ולכלול נציג מטעם וועד ההורים כמורשה חתימה בחשבון בנק של ההורים כנדרש.
- הביקורת ממליצה להקפיד על הוראות משרד החינוך, העירייה, שקיפות ומנהל ציבורי תקין בעניין מורשי החתימה בשני חשבונות הבנק.
- יש לשמור מסמך מאושר הכולל את מורשי החתימה בחשבון הבנק.

7.16. התאמת בנקים

- 7.16.1. התאמת בנק משמשת להתאמת התנועות הכספיות בחשבון הבנק לתנועות הכספיות בספרי הנהלת החשבונות. כל תנועה בחשבון הבנק חייבת לקבל ביטוי בהנהלת החשבונות, ולהיפך.
- 7.16.2. דוח התאמת הבנק מבצע בקרה ובדיקה, שיש התאמה בין חשבונות הבנק של בית הספר – למערכת הנהלת החשבונות של ביה"ס.
- 7.16.3. אחת לחודש תיסגר התאמת הבנק ורשימת החריגים תועבר למנהלת ביה"ס לעיונה.
- 7.16.4. כל אי התאמה בין הבנק להנהח"ש ו/או פעולה חריגה - תוצג בדוח ומחייבת בדיקה וקבלת תשובות .
- 7.16.5. דפי הבנק יוקלדו למערכת הממוחשבת עם קבלתם לצורך ביצוע התאמות הבנק ותיבדק התאמת היתרה במערכת ליתרה בדפי הבנק.
- 7.16.6. רכישת פנקסי שקים תהיה עם למוטב בלבד ועם קרוס (שרטוט).
- 7.16.7. את עמלות חשבון הבנק יש לרשום בספרי הנה"ח כעמלות בנקאיות. עמלות בנק אלה, הן בחשבון ההורים והן בחשבון הניהול העצמי, יחולו על הרשות המקומית ויתוקצבו במסגרת סל התלמיד.

ממצאי הביקורת

- נמצא כי מתבצעות התאמות בנק כנדרש. יחד עם זאת ההתאמות אינן מועברות לאישור מנהלת בית הספר, כנדרש.
- נמצא, כי המנהלנית פקדה מעת לעת את אתר האינטרנט של הבנק לצורך כניסה לחשבונות ביה"ס, אולם לא הפיקה דפי תנועות בחשבונות העו"ש עימם היא ביצעה התאמות בנקים מול רישומי התקבולים והתשלומים, ואינה מתעדת דפי בנק באופן שוטף לפי רצף לדף קודם, כנדרש.
- נמצא, כי אין קלסר מיוחד לדפי הבנק של שני החשבונות של בית הספר. המנהלנית, אכן דאגה לבדוק באופן שוטף את התנועות הבנק באתר האינטרנט, אולם לא דאגה להדפיס ולתייק דפים אלה בקלסר.

התייחסות מנהלת בית הספר

*דפי הבנק מוצגים באופן שוטף וזוהו התאמות מועבר למנהלת כל
פעולן והמנהלת מעורבת בחשבון לאורך כל החודש.*

התייחסות הביקורת

הביקורת פנתה למנהלנית ובקשה את כל דפי הבנק הרלוונטיים, מכיוון שדפים אלה לא הודפסו באופן שוטף ולא תיקו בהתאם, המנהלנית הזמינה את הדפים מהבנק, ומסרה אותם לביקורת.

המלצות הביקורת

- להקפיד על אישור התאמות הבנק ואישורן ע"י מנהלת בית הספר בהתאם להסכם הבנות – מעבר לניהול עצמי.
- יש לשמור את אישורי התאמות הבנק בקלסר הבנק.
- יש לתעד את כל דפי הבנק ברצף בקלסר הבנק.

7.17. יתרות בחשבונות הבנק של ביה"ס

- 7.17.1. תקנה 3(א) לתקנות לימוד חובה, מציינת כדלקמן: "חשבון הבנק הנפרד יוגבל באופן שלא ניתן יהיה למשוך ממנו משיכת יתר".
- 7.17.2. הביקורת בחנה באם בחשבון הבנק של ההורים נרשמה משיכת יתר (יתרת חובה) במהלך השנים תשע"ד, תשע"ה ו- תשע"ו.
- 7.17.3. להלן נתונים לגבי היתרות שנמצאו בחשבונות הבנק של בית הספר (חשבון העירייה וחשבון ההורים בנפרד), בסוף שנת הלימודים תשע"ו (31/7/2016):

יתרות בחשבונות הבנק של ביה"ס נכון ליום 31/7/2016

חשבון בנק	שנה"ל תשע"ד 31/7/2014	שנה"ל תשע"ה 31/7/2015	שנה"ל תשע"ו 31/7/2016
ניהול עצמי	37,993	74,710	12,211
הורים	0.27	69	8,991
סה"כ	37,994	74,780	21,202

- 7.17.4. מנתוני הטבלה עולה, כי בית ספר לא ניצל בשנים תשע"ד, תשע"ה ו- תשע"ו את מלוא ההכנסות שעמדו לרשותם, ובסוף שנים אלה נותרו בחשבונותיו יתרות כספים בסכומים משמעותיים המסתכמים לעשרות אלפי ₪.
- 7.17.5. בהוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך, נקבע כלהלן:
- יתרות של עד 10% מהעלות של ההוצאה המתוכננת תנוצלנה בהתאם להחלטת הנהלת המוסד החינוכי וועד ההורים. אם היתרות תעלינה על 10%, יוחזר התשלום להורים, או שהכספים ישמשו לפעולות נוספות מאותו סוג, על פי החלטה משותפת של ועד ההורים ושל בית הספר.
- 7.17.6. סעיף 6(5) לדפי עזר לתכנון תקציב שפורסמו על ידי משרד החינוך מצייין כדלקמן: "בית-הספר רשאי לשמור עתודה (רזרבה) לשנים הבאות בתנאי שעתודה זו היא חלק מתכנית רב-שנתית."

ממצאי הביקורת

- יוצא, כי לא היו בשני חשבונות הבנק של בית הספר משיכות יתר (יתרה במינוס) בשנה"ל תשע"ד, תשע"ה ו- תשע"ו.
- מבדיקת הביקורת עולה כי, במהלך כל שנת תשע"ו (ספטמבר 2015 – אוגוסט 2016) שני חשבונות הבנק היו ביתרות זכות.

ממצאי הביקורת תקינים לביקורת אין הערות.

- יוצא, כי היתרה בחשבון ההורים בשנים תשע"ד ו- תשע"ה הן כמעט אפסיים.
- היתרה בשנה"ל תשע"ו ע"ס 8,991 ₪ מהווה כ- 7.4% מעלויות של ההוצאות המתוכננות, יתרה שהיא פחות מ- 10%. יתרה זו לא נוצלה ונשארה בחשבון הבנק לפעילויות בשנה"ל תשע"ז.

המלצות הביקורת

- יש להמשיך ולהקפיד כל הזמן שלא יהיו משיכות יתר בשני חשבונות בנק של בית הספר.
- במידה ונותרה יתרה בחשבון בנק הורים, יש לפעול בהתאם להוראות כל דין.

7.18. המחאות חתומים מראש

חל איסור להחזיק שקים חתומים. יש לוודא והקפיד על ביצוע הוראה זו. הביקורת בחנה באם קיימות המחאות החתומות מראש על ידי מורשי החתימה.

ממצאי הביקורת

- מבדיקה שהביקורת ערכה עולה כי, בכספת בית הספר נשמרו כל פנקסי השיקים ריקים שלא היו חתומות על ידי מורשי החתימה וכן קיים רצף בהמחאות. ממצאי הביקורת תקינים. לביקורת אין הערות.

המלצות הביקורת

- **יש להמשיך ולהקפיד על העיקרון, לחתום על גבי המחאות רק לאחר שכלל הפרטים בהמחאה מולאו.**

8. מלגות לתלמידים לשנה"ל תשע"ו

- 8.1. חוזר מנכ"ל תשעג/1(א) 3.7-74 תשלומי הורים מציין כדלקמן:
- משרד החינוך מקצה תקציב למלגות שמטרתן לסייע לתלמידים שיד הוריהם אינה משגת לממן רכישת ספרים, אבזרי לימוד ופעולות העשרה לימודיות, חינוכיות וחברתיות. המלגות מיועדות לתלמידים בבתי הספר שבפיקוח ממלכתי וממלכתי-דתי וכן לרשתות החינוך העצמאי ומעיין החינוך התורני המלמדים את תכנית הליבה.
- ההקצאה לבתי הספר נעשית על פי קריטריונים סוציו – אקונומיים. גודל התקציב לכל מוסד נקבע על פי שכבת הגיל והעשירון שבו בית הספר נמצא על מדד הטיפוח, והוא יחסי למספר התלמידים.
- 8.2. על הנהלת בית הספר לוודא שכל התלמידים הזקוקים לסיוע יהיו מודעים לקיומו של תקציב המלגות. הפרסום יעשה במצורף למכתב הבקשה לתשלומי הורים וכן על לוחות המודעות במשרדי בית הספר.
- 1.3. מאחר שאין אפשרות לסייע באמצעות המלגות שהמשרד מעמיד לכלל התלמידים המתקשים בתשלום, מטרת ועדת המלגות לאתר את הנצרכים ביותר ולסייע להם, ולו באופן חלקי. שיקול הדעת בדבר התלמידים הזכאים וגובה המלגה נמסר לוועדת המלגות של בית הספר בהנחה שהצוות החינוכי במקום מכיר היטב את הצרכים ויבצע את חלוקת התקציב באופן מושכל והוגן.
- על הוועדה לקבוע קריטריונים ומשקלות לקביעת הזכאות למלגה ומועדים להגשת הבקשות וכן לדיון בהשגות על החלטותיה.
- 8.3. עם קבלת ההודעה על אישור תקציב המלגות למוסד יכנס בית הספר **ועדת מלגות פנימית** שתמנה שלושה אנשים לפחות, אחד מהם מנהל בית הספר או נציג מטעמו. ועדה זו תקבע על-פי קריטריונים מוסכמים מי מהתלמידים זכאי למלגה ומהו גובה המלגה הניתן לכל תלמיד, בהתאם למכתב ההקצאה. ההחלטה על שמות הזכאים וסכום המלגה נתונה בידי ועדת המלגות המוסדית.
- גובה המלגה לתלמיד, 200-400 ₪ ביסודי.
- 8.4. התקציב מועבר לחשבון הבנק של בית הספר, אשר מזכה את חשבון התלמיד, והורי התלמידים נדרשים לחתום על אישור שהמלגה אכן הועמדה לרשותם.
- 8.5. לפי חוזר מנכ"ל תשעג/1(א), אוגוסט 2012, סעיף 2.4:
- (1) יש לזכות את חשבון התלמיד בסכום המלגה, אם הוא חייב כסף לבית הספר. אם לתלמיד אין חובות לבית הספר, יש להעביר להוריו המחאה על סכום המלגה.
- (2) יש להחתיים את הורי התלמיד על מסמך המאשר את קבלת המלגה יחד עם הודעת ההפקדה. המסמך יצורף לתיק התלמיד במזכירות המוסד וייבדק במסגרת הביקורת.
- 8.6. משרד החינוך מבצע ביקורות בבתי הספר, בהן מוודאים שהנוהל מתקיים כהלכה.

8.7. בית הספר הגיש בקשה למשרד החינוך לתת מלגות לחלק מהתלמידים שעומדים בתנאים המזכים למלגה. בתאריך 29/12/2015, משרד החינוך העביר לחשבון בנק הורים סך של 41,200 ₪ עבור מלגות לתלמידים לשנה"ל תשע"ו.

8.8. בית הספר קזז ממלגות אלה תשלומי חובה ורשות עבור אותם תלמידים שברשימת המלגות. להלן פירוט תקציב המלגות בחלוקה לכיתות לשנים תשע"ה – תשע"ו :

שיעור שינוי בין השנים		תשע"ו		תשע"ה		שכבה
סה"כ מלגה	מס' תלמידים	סה"כ מלגה	מס' תלמידים	סה"כ מלגה	מס' תלמידים	
-56%	-59%	2450	7	5600	17	1
9%	-9%	7600	20	6950	22	2
4%	0%	8550	22	8200	22	3
6%	5%	8000	20	7550	19	4
-18%	-17%	5800	15	7050	18	5
25%	22%	8800	22	7050	18	6
<u>-3%</u>	<u>-9%</u>	<u>41200</u>	<u>106</u>	<u>42400</u>	<u>116</u>	<u>סה"כ</u>

מניתוח נתוני הטבלה לעיל עולה כי :

- בשנת תשע"ו חלה ירידה בשיעור של 3% בתקציב המלגות שהתקבל ממשרד החינוך לעומת שנת תשע"ה.
 - בשנת תשע"ו חלה ירידה בשיעור של 9% במספר התלמידים שקבלו מלגות ממשרד החינוך.
 - הירידה הינה על פי החלטת משרד החינוך בלבד, המחליט בכל שנה, ברמה ארצית, מה גובה המלגה .
- לא רלוונטי לביקורת שעל בית הספר.

8.9. להלן התפלגות תשלומי הורים מהמלגות לפי שכבות :

טבלת תשלומי הורים לפי שכבות ע"י קיזוז ממלגות

שכבה	מס' תלמידים	סה"כ מלגה	תשלום חיובים ע"י מלגה	יתרת מלגה
1	7	2,450	1,800	650
2	20	7,600	5,615	1,985
3	22	8,550	5,860	2,690
4	20	8,000	5,000	3,000
5	15	5,800	5,515	285
6	22	8,800	8,720	80
<u>סה"כ</u>	<u>106</u>	<u>41,200</u>	<u>32,510</u>	<u>8,690</u>

ניתוח טבלה

- משרד החינוך העביר לחשבון בנק ההורים סך של 41,200 ₪ כמלגות ל- 106 תלמידים, מכתה א' עד כיתה ו'.
- מהמלגות האלה שולם תשלומי חובה ורשות ע"ס 32,510 ₪.
- יתרת המלגות לאחר תשלומי החיובים השונים כ- 8,690 ₪.

8.10. להלן התפלגות תשלומי חובה ורשות ממלגות התלמידים לפי סוג תשלום:

טבלת תשלומי הורים לפי סוג תשלום

נושא גבייה	סה"כ חיוב	תשלום ע"י מלגה	אחוז מסה"כ מלגה
תשלום חובה			
ביטוח תאונות אישיות	45,675	7,950	24%
תשלום רשות			
טיולים והסעות	53,150	9,770	30%
ספרים/מגזינים	2,960	2,800	9%
הצגה/סרט	15,225	2,600	8%
פעילויות בית ספרית	34,825	8,290	25%
שירותים מרצון-שונות	1,150	1,100	3%
סה"כ	<u>152,985</u>	<u>32,510</u>	<u>100%</u>

ניתוח טבלה

- בשנה"ל תשע"ו, בית הספר קזז סך של 32,510 ₪ עבור תשלומי חובה ורשות, ממלגות התלמידים שנתקבלו ממשרד החינוך.
- בית הספר קזז סך של 7,950 ₪ (24% מסה"כ מלגות) עבור תשלום חובה - ביטוח תאונות אישיות, עבור 106 תלמידים. דמי ביטוח תאונות אישיות הינה 75 ₪ פר תלמיד, בשנה"ל תשע"ו.
- בית הספר קזז סך של 9,770 ₪ (30% מסה"כ מלגות) עבור דמי טיולים והסעות.
- בית הספר קזז סך של 8,290 ₪ (25% מסה"כ מלגות) עבור פעילויות בית ספרית.
- בית הספר קזז סך של 2,800 ₪ (9% מסה"כ מלגות) עבור ספרים, מגזינים ועיתונים לתלמידים.
- יתרת מלגת התלמידים לשנה"ל תשע"ו היא 8,690 ₪ שטרם הוחזרה לתלמידים.

ממצאי הביקורת

- בית הספר לא החזיר להורים יתרת מלגה ע"ס 8,690 ₪ כנדרש.
- הביקורת שמה את הדגש שגביית תשלומי חובה ורשות מתלמידים שקבלו מלגות ממושרד החינוך הוא 100%, ואילו הגבייה מיתר התלמידים (שלא קבלו מלגות) הגיעה רק ל- 60%.
- הנהלת בית הספר לא הקפידה כראוי על גבייה פוטנציאלית מיתר התלמידים שלא קבלו מלגות ממושרד החינוך.
- הביקורת לא התרשמה שיש נחישות, מיצוי כל האמצעים ומעקב אחרי גבייה רצינית מהתלמידים.
- יש לציין, כי בית הספר הגיש בקשה לקבלת מלגות לתלמידים העומדים בקריטריונים של משרד החינוך, משמעות שהמצב הכלכלי של יתר התלמידים יותר טוב, ואפשר לגבות מהם עם קצת נחישות ומעקב.

התייחסות מנהלת בית הספר

לעניין יתרת המלגות אשר לא נוצלה בחשבון תלמידים: נהייה כי יתרת המלגות לא נוצלה בשל חוסר פאזאן והחטא ככ לא היה לנו אספיק זמן בכדי לנצל את היתרה אי לכך, תוכנן כי בתחילת שנת הלימודים הבאה ננצל את היתרה לצאת התלמידים.

תגובת הביקורת

הביקורת מדגישה, שמלגות אלה מיועדות אך ורק לתלמידים שמושרד החינוך אשר לתת להם מלגות, וזה לא תקציב של בית הספר, ולא יכול להשתמש ביתרה שנתרה מדעת עצמו. לפי חוזר מנכ"ל תשעג/1(א), סעיף 2.4 (3): יש לזכות את חשבון התלמיד בסכום המלגה, אם הוא חייב כסף לבית הספר. אם לתלמיד אין חובות לבית הספר, יש להעביר להוריו המחאה על סכום המלגה. ההוראה של משרד החינוך ברורה. צריך להעביר להורי התלמידים שקבלו מלגות המחאות על סכום יתרת המלגה.

המלצות הביקורת

- יש להקפיד ולהחזיר את יתרת המלגה לתלמידים כנדרש, ולהחתיים את ההורים על אישור קבלת מלגה בהתאמה.
- מומלץ, להפגין נחישות ולמצות כל האמצעים בגבייה מהתלמידים, ולעקוב אחרי התלמידים שטרם שלמו את תשלומי ההורים.

9. גביית תשלום שנתי מהורי התלמידים

- 9.1. גביית התשלום השנתי מהורי התלמידים מתבצעת בתחילת שנת הלימודים, כאשר כל התשלומים מתקבלים לחשבון בנק נפרד המיועד אך ורק להכנסות המתקבלות מהורי התלמידים ולהוצאות המשתלמות באופן ישיר מהכנסות אלו.
- 9.2. חיוב ההורים מורכב משלושה סעיפים:
- 9.2.1. **תשלומי חובה** - ביטוח תאונות אישיות
- 9.2.2. **תשלומי רשות** - בגין סל תרבות וטיולים וכדו'
- 9.2.3. **תשלומים בגין רכישה מרוכזת של שירותים** ושל ציוד אישי לתלמיד
- 9.3. הורים שאינם מעוניינים בשירותי הרכישה המרוכזת רשאים להודיע על כך לבית הספר.
- 9.4. במסגרת הביקורת נבדקה ההתאמה בין סכומי תשלומי החובה והרשות שבתו הספר חייבו בגינם את הורי התלמידים בלבד.
- 9.5. על פי הוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך, על ההורים להשתתף בתשלומי חובה ובתשלומי רשות לביה"ס, בהתאם להנחיות המתפרסמות מידי שנה.
- 9.6. הוראות אלו אוסרות על גביית סכומים הגבוהים מאלו שאושרו על ידי ועדת החינוך של הכנסת (מידי שנה).

ממצאי הביקורת

- הביקורת בחנה באם סכומי תשלומי ההורים, נמצאים בטווח התעריפים של משרד החינוך. מבדיקת הביקורת עולה כי, תעריפי תשלומי ההורים מתאימים לטווח התעריפים של משרד החינוך.

ממצאי הביקורת תקינים. לביקורת אין הערות.

9.7. להלן פירוט אחוזי הגביה והסכומים שלא נגבו בבית הספר אלזהראא, בשנת הלימודים תשע"ו, לפי נתוני דוחות תקבולים/גביה שהופקו ממערכת הנהלת החשבונות " School@Cash של בית הספר :

טבלת אחוזי הגבייה בבית ספר אלזהראא לשנה"ל תשע"ו

סה"כ גבייה		גבייה מתלמידים		גבייה ממלגות		סה"כ חיוב	כרטיס הנה"ח
אחוז	גבייה	אחוז	גבייה	אחוז	גבייה		
69%	31,650	52%	23,700	17%	7,950	45,675	100 – ביטוח תאונות אישיות
93%	49,490	75%	39,720	18%	9,770	53,150	103 – טיולים והסעות
95%	2,800	0	0	95%	2,800	2,960	107 – ספרים/מגזינים/עיתונים
77%	11,715	60%	9,115	17%	2,600	15,225	109 – הצגה / סרט
76%	26,620	53%	18,330	24%	8,290	34,825	111 – פעילויות בית ספרית *
96%	1,100	0	0	96%	1,100	1,150	516 – הכנסות שירותים מרצון
<u>69%</u>	<u>31,650</u>	<u>52%</u>	<u>23,700</u>	<u>17%</u>	<u>7,950</u>	<u>45,675</u>	סה"כ תשלומי הורים - חובה
<u>85%</u>	<u>91,725</u>	<u>63%</u>	<u>67,165</u>	<u>23%</u>	<u>24,560</u>	<u>107,310</u>	סה"כ תשלומי הורים - רשות
81%	123,375	60%	90,865	21%	32,510	152,985	סה"כ תשלומי הורים

9.8. תשלומי הורים – חובה :

- 9.8.1. ביטוח תאונות אישיות, הינו תשלום החובה היחיד של ההורים.
- 9.8.2. סה"כ חיוב ביטוח תאונות אישיות לכלל תלמידי בית הספר כ- 45,675 ₪. נגבה סך של 7,950 ₪ (כ- 17%), ע"י קיזוז ממלגות לתלמידים, וסך של 23,700 ₪ (כ- 52%), ע"י גבייה מיתר התלמידים (שלא קבלו מלגות).
- 9.8.3. סה"כ גבייה כללית בגין תשלומי חובה כ- 31,650 ₪, שיעור גבייה כ- 69%.
- 9.8.4. נותרה יתרת חוב תשלומי חובה ע"ס 14,025 ₪ (כ- 31%) שלא נגבתה מהתלמידים.

9.9. תשלומי הורים – רשות :

- 9.9.1. תשלומי רשות: טיולים והסעות, ספרים/מגזינים/עיתונים, הצגה/סרט, פעילות בית ספרי ושירותים מרצון.
- 9.9.2. סה"כ חיוב תשלומי הורים – רשות לכלל תלמידי בית הספר כ- 107,310 ₪. נגבה סך של 24,560 ₪ (כ- 23%) ע"י קיזוז ממלגות לתלמידים, וסך של 67,165 ₪ (כ- 63%), ע"י גבייה מהתלמידים.
- 9.9.3. סה"כ גבייה בגין תשלומי רשות כ- 91,725 ₪, שיעור גבייה כ- 85%.
- 9.9.4. נותרה יתרת חוב תשלומי רשות ע"ס 15,585 ₪ (כ- 15%) שלא נגבתה מהתלמידים.

9.9.5. התקבולים ע"ס 123,375 ₪ כוללים סך של 32,510 ₪ שהם תשלומים ממלגות התלמידים שנתקבלו ממשרד החינוך.

9.9.6. מנתוני הטבלה עולה, כי אחוז הגבייה בבית הספר עמד על 81%. אחוז זה מתפלג לשני חישובים כדלקמן:

9.9.6.1. אחוז הגבייה של תקבולים ממלגות התלמידים ע"ס 32,510 ₪ ביחס לסה"כ חיוב, עמד על שיעור 21%.

9.9.6.2. אחוז הגבייה של תקבולים ללא מלגות ע"ס 90,865 ₪ ביחס לסה"כ חיוב, עמד על שיעור 60%.

9.9.7. לדעת הביקורת, בית הספר צריך להשקיע בשנת תשע"ז את מירב המאמצים כדי להגיע לאחוזי גבייה בשיעור גבוה

ממצאי הביקורת

- יש לציין, כי העירייה משלמת דמי ביטוח תאונות אישיות לחברת הביטוח עבור כל תלמידי בית הספר ללא יוצא דופן.
- יוצא, כי אחוז הגבייה מהתלמידים עבור תשלומי חובה בבית הספר בשנת תשע"ו הוא נמוך מאוד (כ- 52%), אותו ניתן לייחס לאי היענות מצד ההורים, ולאי נחישות רצינית מצד הנהלת בית הספר בכל הקשור להליכי הגבייה.
- יוצא, כי אחוז הגבייה מהתלמידים עבור תשלומי רשות, הוא נמוך יחסית (כ- 63%), ולדעת הביקורת, הנהלת בית הספר לא הקפידה על גבייה מהתלמידים כראוי.
- לכאורה, הנהלת בית הספר לא מצתה את כל האמצעים בכדי להגדיל את אחוז הגבייה בתשלומי חובה.
- הביקורת ביקשה לבחון תיעוד לניסיונות גבייה שבוצעו על ידי בית הספר. מממצאי הביקורת עולה כי, לא קיים תיעוד בבית הספר לניסיונות הגבייה המבוצעים.

התייחסות מנהלת בית הספר

בקשר לגביית תשלומי הוריס - התלמידים בבית הספר נאנים על אוכלוסייה בעלת מעמד כלכלי וחברתי נמוך דבר אשר מקשה עלינו להביא ולקחת על אף שאנחנו בבית הספר עושים מאמצים רבים בכדי להשיג לכל ילד והורה על מנת לגבות מהם תשלומים.

המלצות הביקורת

- יש למצות את כל האמצעים בכדי להגדיל את אחוז הגבייה, לרבות בתשלומי חובה, כגון: העלאת הנושא בפני וועד ההורים, הוצאת מכתבים להורים, שיחות טלפון להורים ואזכור בכל מפגש הורים באשר לחוב התלמיד וכדו', ולעקוב אחרי התנהלות הגבייה באופן רציני.
- יש להדגיש, כי בתשלומי חובה ניתן לאכוף את הגבייה על התלמידים, ואילו בתשלומי רשות לא ניתן לאכוף.
- יש לתעד את ניסיונות הגבייה שבוצעו ע"י ביה"ס. הביקורת סבורה כי, תיעוד ניסיונות הגבייה יאפשרו לבצע מעקב אחר התפתחות החוב ויכולת הגבייה בגין חובות עבר וגבייה עבור שנות הלימוד הבאות
- מומלץ כי, עבור כל תלמיד עמו יש קשיי גבייה, יישמר תיעוד לניסיונות הגבייה לצורך בקרה ומעקב אחר חובות עבר ויכולת גבייה בשנים הבאות במידה והתלמיד נשאר בבית הספר.
- יש להקפיד ולהדפיס תנועות הבנק באופן שוטף ורציף, ולשמור בקלסר מיוחד. קלסר זה יכלול דפי בנק, אישורי יתרות ומסמכים רלוונטיים.

14.1. התקשרות עם ספקים

- 14.1.1. בית ספר בניהול עצמי נחשב כמעגל סגור בעצמאותו הניהולית הן בניהול הכספי והן בניהול הפדגוגי וכל המשתמע מכך.
- 14.1.2. העירייה מעבירה לבית הספר כספי הניהול העצמי באופן שוטף, והנהלת בית הספר מממנת, בין היתר, את עלויות הפעלת בית הספר כראות עיניה. אולם התנהלות בית הספר הכספית נמצאת תחת בקרת וביקורת העירייה, בכפוף למסמך ההבנות שנחתם בין העירייה לבין משרד החינוך במעבר לניהול עצמי.
- 14.1.3. עפ"י הנחיות משרד החינוך, ביה"ס יוכל ליזום ולבצע רכישות והתקשרויות באופן עצמאי עד סכום מסוים, בהתאם לטבלת הרשאות רכש והתקשרות שתקבע על ידי הרשות המקומית ותנוסח בספר הנהלים הרשומים. בסכומים שעולים על הסף שנקבע בטבלת ההרשאות כאמור, ביה"ס יוכל לבצע רכישות או לקבל שירות מזכיינים שנבחרו באמצעות הרשות המקומית.
- 14.1.4. ניהול הרכש וההתקשרויות של בית הספר ייעשה בהתאם לספר הנהלים הרשומים, ובהתאם לכל דין החל על התקשרויות של רשויות מקומיות ובכלל זה הדינים המחייבים ניהול מכרזים ע"י רשויות מקומיות והוראות חוק עסקאות גופים ציבוריים.
- 14.1.5. להלן שלבי ביצוע הרכש בהתאם למסמך הבנות:

שלב א' – בחירת הספק:

- א. יש לוודא יתרה תקציבית בסעיף הרכש.
- ב. בחירת הספק תהיה מתוך רשימת ספקים של הרשות או על פי טבלת הצעות רכש או על פי ספר הנהלים של הרשות המקומית.
- ג. בחירת הספק תתבצע על פי קריטריונים ברורים ותהיה מנומקת וחתומה.
- ד. לספק יש פטור מניכוי מס במקור ואישור ניהול ספרים.
- להלן טבלת הרשאות רכש והתקשרות לבתי ספר, בהלימה להנחיות משרד הפנים:

מגבלה בתחומי ההתקשרות	תהליך נדרש	טווחי סכומי רכש לשנה מספק מסוים
ללא אישור רשות	פטור	0 - 1001
ללא אישור רשות	לפחות 2 הצעות מחיר בכתב	1001 - 5000
ללא אישור רשות	לפחות 3 הצעות מחיר בכתב	5001 - 10000
באישור הרשות המקומית	לפחות 4 הצעות מחיר בכתב	10001 - 67985
באישור ובאמצעות הרשות המקומית	מכרז פומבי	מעל 67985

שלב ב' – ביצוע הזמנה:

- א. סיכום בכתב של תנאי התקשרות-הנחות, תנאי תשלום,
- ב. תיעוד כל פרטי הספק (שם, תאגיד, מספר עוסק וכו') ,
- ג. קבלת כל האישורים- חתימת מנהל,
- ד. תיוק ותיעוד כל המסמכים הרלוונטיים,
- ה. פתיחת כרטיס הנהלת חשבונות לספק.

שלב ג' – קבלת השירות או הטובין:

- א. קבלת תעודת משלוח,
- ב. בדיקת התאמה של הטובין שהתקבלו לתעודת המשלוח ולהזמנה,
- ג. אישור קבלת הטובין,
- ד. קבלת חשבונית.

שלב ד' – רישום ותשלום:

- א. עם קבלת החשבונית יש לרשום את ההתחייבות לספק ללא דיחוי במערת הכספית,
- ב. יש לשים לב לשיוך נכון של ההוצאה בספרים,
- ג. התשלום יהיה בשיק מזומן בלבד על פי תנאי התשלום שסוכמו מראש בהזמנה.

14.1.6. הביקורת בדקה את כל הספקים הן בניהול עצמי והן בחשבון הורים, כולל חשבוניות הספקים והתשלום בגינם, בדקה את תיק הצעות המחיר של בית הספר ואת תיק אישורי ניהול ספרים וניכוי מס במקור.

להלן טבלה המרכזת התפלגות הספקים לפי טווח סכומי הרכש והצעות המחיר:

טווח סכומי רכש והצעות מחיר				פירוט	חשבון
10001-67985	5001-10000	1001-5000	0-1001		
לפחות 4 הצעות	לפחות 3 הצעות	לפחות 2 הצעות	פטור		
באישור הרשות	ללא אישור	ללא אישור	-		
10	5	22	19	מס' ספקים	ניהול עצמי
219,907	37,204	63,388	9,862	סה"כ הוצ'	
רק 3 ספקים הגישו הצעות ע"ס 63,373 ₪	לא הוגשו	רק ספק אחד הגיש הצעה ע"ס 2,925 ₪	0	מס' הצעות	
לא התקיימה	לא התקיימה	לא התקיימה	0	וועדת רכש	
	1	3	-	מס' ספקים	הורים
	36,000	7,800	-	סה"כ הוצ'	
	לא הוגשו	לא הוגשו	-	מס' הצעות	
	לא התקיימה	לא התקיימה	-	וועדת רכש	

ניתוח הטבלה:

- הספקים שבטבלה הם ספקים רלוונטיים שהיה צריך לבקש מהם הצעות מחיר בכפוף לכל דין. הטבלה לא כוללת את חברת החשמל, חברת בזק, תאגיד מים וביוב, מסעדות, עמותות וספקים ייחודיים במוצר/שירות שהם מספקים.
- הביקורת מיינה את הספקים, הן בניהול עצמי והן בחשבון הורים, לפי היקף ועלות ההוצאה, ובדקה היטב את תיק הצעות מחיר של בית הספר.
- עולה, כי בניהול עצמי יש 56 ספקים רלוונטיים, ובחשבון הורים יש 4 ספקים.
- עולה, כי בניהול עצמי, 19 ספקים, שביה"ס פטור לבקש מהם הצעות מחיר, בגלל שטווח ההוצאה היא פחות מ- 1,000 ₪. סה"כ הוצאות הסתכם כ- 9,862 ₪.
- עולה, כי בניהול עצמי, 22 ספקים, שטווח ההוצאה הוא בין 1,000 – 5,000 ₪ פר ספק, כאשר רק ספק אחד מהם הגיש הצעה יחידה ע"ס 2,925 ₪, יתר הספקים לא הגישו שום הצעה, וועדת הרכש לא התכנסה לבחירת ספק.
- עולה, כי בניהול עצמי, 5 ספקים, שטווח ההוצאה הוא בין 5,001 – 10,000 ₪ פר ספק, כאשר אף ספק מהם לא הגיש הצעת מחיר, וועדת הרכש לא התכנסה.
- עולה, כי בניהול עצמי, 10 ספקים, שטווח ההוצאה הוא 10,001 – 67,985 ₪ פר ספק, כאשר רק 3 ספקים הגישו שלוש הצעות ע"ס 63,373 ₪, וועדת הרכש לא התכנסה לבחירת ספק.
- עולה, כי בחשבון הורים, 3 ספקים, שטווח ההוצאה הוא 1,001 – 5,000 ₪ פר ספק, כאשר אף ספק לא הגיש הצעת מחיר, וועדת הרכש לא התכנסה.
- עולה, כי בחשבון הורים, 1 ספק, שטווח ההוצאה הוא 10,001 – 67,985 ₪ פר ספק, ולא הגיש שום הצעת מחיר, וועדת הרכש לא התכנסה.
- לא היו ספקים שטווח ההוצאה הוא מעל 67,985 ₪, שמחייב עריכת מכרז פומבי.

ממצאי הביקורת

- הביקורת מציינת, כי הן הוראות משרד החינוך והן הוראות העירייה מחייבות את בית הספר בכפוף לכל דין. הספר בכפוף לכל דין. במועד הביקורת, נמסר לביקורת נוהל עבודה או מסמך הנחיות שנשלח ע"י מחלקת החינוך להנהלות בתי הספר, לגבי אופן הניהול הכספי בכלל, ולגבי אופן ביצוע רכש והתקשרויות בפרט.
- נמצא, כי ביה"ס אינו מיישם באופן נאות את הוראות העירייה בדבר קיום מכרזים/הצעות מחיר ובחירת הספקים, ומבצע רכישות והתקשרויות באופן עצמאי ללא הגבלת סכום ולא בהתאם לטבלת הרשאות רכש והתקשרות שאמורה להיקבע בנוהל רשותי.

- יש לציין, כי בנוסף שנוהל הצעות המחיר הוא מחייב, הוא גם חיוני ושוויוני, שמטרתו השוואת מחירים ותחרות בין ספקים למתן שרות/טובין טוב במחיר עלות מוזל.
- הביקורת העלתה, כי למרות ההנחיה הברורה לגבי הצורך בקבלת מספר הצעות מחיר בהתאם לרכישות בטווח מסוים, בית הספר אינו נוהג לקבל הצעות מחיר מספקים שונים בביצוע רכישות בסכומים של עשרות אלפי ₪, ומסתפק בבחירה ישירה לספק מסוים.
- עולה, כי ב-3 רכישות שונות, בית הספר פנה ל-3 ספקים וקבל מהם הצעות מחיר בכל רכישה, כאשר הוא היה צריך לפנות ל-4 ספקים.
- עולה, כי במקרה אחד, בית הספר פנה לספק אחד וקבל הצעה אחת עבור רכישה שמצריכה לפחות 2 הצעות.
- יוצא, כי הנהלת בית הספר אף פעם לא כינסה וועדת הרכש במהלך שנה"ל תשע"ו (1/8/2015 עד 31/7/2016) לבחירת ספק, גם כאשר נתקבלו הצעות מחיר, והבחירה לספק זוכה נעשתה ללא וועדת רכש וללא כל פרוטוקול.
- בהעדר הצעות מחיר לעסקאות שבוצעו, לא ניתן לבחון את אופן ביצוע בחירת הספק ובעיקר אמור הדבר בהתקשרויות בעלי היקף כספי גבוה יחסית כמפורט בטבלה לעיל.
- נמצא כי בבית הספר, בחירת הספקים עימם עובד ביה"ס נעשית ע"י המורה הרלוונטית לנושא, או ע"י מנהלת ביה"ס ו/או הסגן שלה, אשר לעיתים מנהלים מו"מ מסחרי מול הספק.
- לדעת הביקורת, אופן ההתנהלות בבחירת הספקים הוא לקוי, בניגוד להנחיות ולנהלים ואינו מתייצב עם מנהל ציבורי תקין.
- יוצא, כי בית הספר לא מעביר לספק הזמנת רכש (ידנית או ממוחשבת) מפורטת הכוללת כמות, מחיר, זמן, אספקה, תנאי תשלום וכל מידע רלוונטי נדרש אחר, וההזמנה תהיה חתומה על ידי מורשי החתימה, כנדרש.
- יוצא, כי בית הספר לא שומר לצורך תיעוד ההזמנה: התכתבויות שקדמו להתקשרות, כגון: הצעות מחיר, פרוטוקולים של ועדת רכש/מכרזים, הסכמים עם הספק וכדומה, כנדרש.
- יוצא, כי בעת קבלת הטובין/השירות אין כל גורם בבית הספר שיאשר קבלת הטובין/השירות לשביעות רצונו בחתימת ידו על גבי תעודת המשלוח/החשבונית שתתקבל מהספק. חתימה אשר תאפשר זיהוי וודאי של מקבל השירות/הטובין. ולא נמצא כי המאשר מוודא התאמה מלאה בין מפרט ההזמנה לבין השירות/הטובין שהתקבלו בפועל, כנדרש.
- לפי ההסכם, 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 (המנהלנית) התאמה מלאה בין ההזמנה המאושרת לבין החשבונית. לגבי כל אי התאמה ייערך תיעוד מתאים.

- יוצא, כי מהלך כזה לא מתקיים בכלל, וכי לרוב, החשבונות משולמות ללא כל נגיעה של המזכירה הראשית, שהינה המנהלנית, בפרט, והמנהלנית אינה מורשת חתימה.
- לפי ההסכם, חשבונית המקור, בתוספת סעיף ההוצאה אליו תשוך, תאושר על ידי מנהל בית הספר.
- יוצא, כי מהלך כזה לא מתקיים, וכי המנהלנית רושמת את ההוצאות ללא כל נגיעה ו/או אישור של מנהלת בית הספר.

התייחסות מנהלת בית הספר

לעניין הפכס בבית הספר: אציין כי אומנם היו טעויות ואם פסלות אולם, אמצנו לעשות את הצד הנכון. וכיום אנו מתנהלים לפי התקנות ולפי הנחלים הנכונים אבל הפחיתות בין אם בהצעות מחירים או באם.

המלצות הביקורת

- הביקורת רואה חשיבות רבה בעבודה באמצעות נהלי עבודה המדריכים את עבודת בתי הספר לצורך מילוי תפקידם, כך שכל עובד מבין את המוטל עליו ואת הדרך לבצע את מטלותיו. לכן מומלץ, שמחלקת החינוך וגזברות העירייה יוציאו הנחיות או נהלים לבתי הספר בנושא הניהול הכספי, שתהיה בהם התייחסות גם לנושא רכש והתקשרויות ולנהוג על פיהם.
- הביקורת סבורה כי, לאור העובדה שמנהלנית בית הספר אינה מנהלת חשבונות בהשכלתה המקצועית, עריכת נהלי עבודה הינם בעלי חשיבות גבוהה לצורך מילוי תפקידה בניהול הכספים של בית הספר.
- יש לציין, כי בניהול עצמי, משרד החינוך מחייב את כל בתי הספר לנהלי עבודה בהתאם לנספח ג' למסמך ההבנות.
- עוד מומלץ, כי הסדרת הנושא תכלול, בין היתר, הנחיות לגבי אופן אישור הרכישות, והמקרים בהם יש לקבל הצעות מחיר מספקים שונים לפני ביצוע הרכישה בהתאם לטבלת הרשאות רכש והתקשרות לבתי ספר.
- יש להקפיד על יישום ההנחיות וההוראות המחייבות לגבי הצורך בקבלת מספר הצעות מחיר בהתאם לרכישות בטווח מסוים, ולנוהג לקבל הצעות מחיר מספקים שונים בביצוע רכישות בהתאם לטבלה שהעירייה ומשרד החינוך אשור אותה.
- יש לכנס את וועדת הרכש בכדי שתדון בהצעות המחיר ותחליט לגבי הספק הזוכה, בכפוף לכל דין.

- יש להקפיד על הנפקת הזמנה לספק, מפורטת הכוללת כמות, מחיר, זמן אספקה, תנאי תשלום וכל מידע רלוונטי נדרש אחר, וההזמנה תהיה חתומה על ידי מורשי החתימה, כנדרש.
- מומלץ, כי בית הספר ישמר לצורך תיעוד ההזמנה: התכתבויות שקדמו להתקשרות, כגון: הצעות מחיר, פרוטוקולים של ועדת רכש/מכרזים, הסכמים עם הספק וכדומה.
- מומלץ, כי בעת קבלת הטובין/השירות בית הספר או מישהו מטעמו, יאשר קבלת הטובין/השירות לשביעות רצונו, בחתימת ידו על גבי תעודת המשלוח/החשבונית שתתקבל מהספק. חתימה אשר תאפשר זיהוי וודאי של מקבל השירות/הטובין, ולוודא התאמה מלאה בין מפרט ההזמנה לבין השירות/הטובין שהתקבלו בפועל.
- למען השקיפות והבקרה, מומלץ לרכז לכל ספק את החומרים בגינו לרבות מסמכים נלווים, הצעות מחיר ופרוטוקול החלטה על הבחירה ספק המסוים.

14.2. הסכמי מסגרת משותפים

14.2.1. הביקורת בחנה עפ"י נתוני כרטסות הנהלת החשבונות של חלק מבתי הספר, את רשימת הספקים העיקריים של כל בית ספר בנפרד, ושל כלל בתי הספר בעירייה.

14.2.2. הביקורת מציינת, שעריכת מכרז משותף למתן אותו טובין/שירותים, לכלל בתי הספר או לכל הפחות לחלק מהם, דבר שיניב מתן מחירים יותר מוזלים ואחידים לכלל בתי הספר.

14.2.3. להלן טבלה בטובין/שירותים הנצרכים בחמישה בתי ספר בטמרה בשנת תשע"ו, עפ"י נתוני התשלומים לספקים שנכללו במאזני הבוחן שצורפו לדוחות הכספיים של ביה"ס ::

סוג הטובין ו/או שירותים	מס' בתי ספר יסודיים	סה"כ הוצאה בפועל	אומדן ל- 13 בי"ס בניהול עצמי
דברי כתיבה ומשרדיות	5	114,132	400,000
ריהוט בתי ספר	5	70,608	200,000
חבילות נייר צילום	5	53,790	160,000
הסעות	5	211,040	800,000

מנתוני הטבלה לעיל עולה, כי במהלך שנת הלימודים, מספר ספקים סיפקו אותם שירותים ומוצרים לחלק גדול מבתי הספר בעירייה.

ממצאי הביקורת

- הביקורת מצאה מקרים בהם בתי הספר בטמרה התקשרו עם אותו ספק לביצוע עבודות ו/או מתן שירותים דומים, אך כל בית ספר קיבל מהספק מחירים שונים עבור אותו שירות או טובין.
- נמצא, כי בתי הספר מנהלים בנפרד את בדיקות המחיר והרכישות מול הספקים, כגון: טיולי מירא בע"מ, מנאר הסעות ועוד (הסעות), ספריית אלבוכארי, ספריית אלסיידה עאישה, מידפאק אימאן בע"מ ועוד (דברי כתיבה, חבילות נייר לצילום, משרדיות וחומרי לימוד וכדו'...).
- לדעת הביקורת, יש למוסדות החינוך ביחד כוח קנייה חזק מאוד, אשר יכול להכתיב מחירים מוזלים.

המלצות הביקורת

- הביקורת ממליצה לבחון אפשרות להשגת הסכמי מסגרת עם ספקים מרכזיים של טובין ו/או שירותים הנרכשים באופן שוטף ע"י בתי הספר, כגון: הסעות, ניירות צילום, מכשירי כתיבה, דיו למדפסות, ציוד טכני, וכיו"ב, במטרה להוזיל מחירים למול כוח הקניה המשותף של מוסדות החינוך.
- יש לתת לבתי הספר הסברים על היתרונות והחסרונות בהסכמי המסגרת, בכדי לאחד את כוח הקנייה של כלל מוסדות החינוך בניהול עצמי.

14.3. הוצאות כבידודים, אשל ונסיעות בתפקיד

- 14.3.1. לפי מסמך הבנות, כיבודים, אשל ונסיעות בתפקיד- כיבוד קל בתחומי בית הספר הכולל שתיה חמה, שתיה קרה וכיבודים לשיבות, וכן, נסיעות מנהלתיות של עובדי בית הספר בתפקיד ברכב ציבורי.
- 14.3.2. מימון ארוחות או בתי קפה מחוץ למתחם בית הספר, או שירותי קייטרינג, ייעשה רק במקרים חריגים ובאישור מנהל בית הספר.
- 14.3.3. מימון מוניות ייעשה רק במקרים חריגים ובאישור מנהל בית הספר.
- 14.3.4. הרשות המקומית נדרשת לשלם 'מס בגין הוצאות עודפות' על הוצאות כיבודים ואשל.
- 14.3.5. הוצאות כיבוד יש לאשר בצניעות ובמשורה.
- 14.3.6. מתנות לצוות וימי גיבוש - יש לשמור על צניעות בנושא זה, כמקובל בשירות הציבורי.
- 14.3.7. יש להקפיד שהמקור הכספי לכך אינו מתשלומי הורים.

ממצאי הביקורת

- יוצא, כי הנהלת החשבונות פתחה שני כרטיסים להוצאות כיבודים, אשל ונסיעות בתפקיד, כאשר שני הכרטיסים כוללים הוצאות כיבוד:
 1. כרטיס מס' 537 – כיבוד אשל ונסיעות בתפקיד
 2. כרטיס 502 – כיבודים, אשל ונסיעות בתפקיד,
- יוצא, כי הנהלת החשבונות רשמה הוצאת כיבוד ע"ס 400 ₪ עבור שוארמה בסעיף 531 – הוצאות פדגוגיות ופרויקטים לימודיים-פעולות.
כל הוצאות הכיבוד צריך לרשום רק בסעיף כיבודים, אשל ונסיעות בתפקיד כנדרש.
- יוצא, כי משרד החינוך העביר לבית הספר סל של 4,540 ₪ עבור דמי שתייה למורים. הנהלת בית הספר ניצלה סכום זה ושלמה ממנו עבור ארוחות בסך של 2,958 ₪. הביקורת מציינת, כי משרד החינוך מעביר כספים לדמי שתייה למורים ולא לארוחות, והוא ציין זאת במפורש שזה עבור דמי שתייה למורים.
לדעת הביקורת, ארוחות למורים תמומן מכספם האישי, ולא מכספי בית הספר.
- יוצא, כי בית הספר שלם סך של 6,458 ₪ עבור ארוחות כדלקמן:

<u>שם המסעדה</u>	<u>תאריך</u>	<u>הסכום</u>
כפר הנופש טמרה בע"מ	11/2/2016	1,600 ₪
מסעדת המגדל נזאר חנא	27/5/2016	1,358 ₪
מסעדת אלנסים	27/7/2016	3,500 ₪
סה"כ תשלומים עבור ארוחות		6,458 ₪

- הוראות משרד החינוך ברורות בעניין הוצאות כיבוד, והדגשה שהכיבוד יהיה קל בתחומי בית הספר הכולל שתיה חמה, שתיה קרה וכיבודים לשיבות.
- מימון ארוחות או בתי קפה מחוץ למתחם בית הספר, או שירותי קייטרינג, ייעשה רק במקרים חריגים ובאישור מנהל בית הספר, והוצאות כיבוד יש לאשר בצניעות ובמשורה.

המלצות הביקורת

- יש לאחד שני כרטיסי הכיבוד, ולהקפיד על רישום חשבונאי מקובל.
- יש להקפיד על שיוך ורישום מתאים לכל הוצאה, לרבות הוצאות כיבוד.
- הביקורת ממליצה, שמנהלת בית הספר תנהג בשקיפות ובצניעות בעניין אישור תשלום ארוחות למורים בכפוף להוראות משרד החינוך.

14.4. תשלומים לספקים

- 14.4.1. תפקידו של מורשה חתימה לבצע בקרה יעילה במטרה לפקח ולמנוע שימוש לא נאות בכספי בית הספר.
- 14.4.2. חל איסור מוחלט ומפורש – לחתום על המחאות בית ספר ללא פרטים מלאים (חתימה "בלאנקו") וללא ביצוע בקרה לנאותות התשלום.
- 14.4.3. מנהלת בית הספר, נדרשת לבצע בקרה ובדיקת נאותות כל תשלום והוצאת כספים - טרם חתימה על תשלומים מחשבונות בית הספר.
- 14.4.4. התקשרות עם ספק תבוצע על בסיס הצעת מחיר והזמנת רכש מאושרת.
- 14.4.5. כל חתימה על המחאה מחייבת, ביצוע השוואת של פרטי ההמחאה וסכום התשלום להצעת המחיר שהתקבלה מהספק, הזמנת הרכש המאושרת וחשבונית הספק הכוללת הסבר למהות דרישת התשלום.
- 14.4.6. תשלום עבור שירות/טובין יש לשלם באמצעות המחאה על בסיס מזומן בלבד.
- 14.4.7. התשלום יבוצע בהתאם לתנאי התשלום שסוכמו מראש עם הספק.
- 14.4.8. 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.
- 14.4.9. בעת הכנת המחאה יש לבדוק התאמה - פרטי ספק/סכום/תאריך. על ההמחאה יחתמו מורשי החתימה בחשבון הבית ספרי, וכן תוטבע חותמת ביה"ס על ההמחאה.
- 14.4.10. סכום שירשם בהמחאה יהיה חייב להיות תואם בדיוק את הסכום הרשום בחשבונית המס (על האגורה) או ריכוז של מסמכי תשלום לרבות זיכויים.
- 14.4.11. לאחר תשלום לספק יש לקבל קבלה על ביצוע התשלום ולתעד.
- 14.4.12. הגשת חתימה על המחאה בנקאית למנהל תלווה בכל האישורים הנדרשים כמתואר לעיל.
- 14.4.13. בכל אופן, אסור לחתום על המחאה בנקאית לפני כל הפרטים (שם המוטב, תאריך וסכום).

ממצאי הביקורת

הביקורת בדקה את כל המסמכים הנוגעים לתשלומים, אשר שולמו בשנת הלימודים תשע"ו בבית הספר ונמצא כי:

- חלק ניכר מהתשלומים לספקים לא צורפו להם חשבוניות מס מקור, בכלל. להלן רשימה הספקים שבית הספר שלם להם ללא חשבונית (לא נמצאה חשבונית בכלל בתיקי בית הספר):

מס' כרטיס	שם הספק	תאריך	סכום
50249	בני וליד פריד דיאב בע"מ	16/2/16	1334
		21/5/16	1385
		14/6/16	2765
50001	מינימרקט אמגד אבו אלהיגא	2/11/15	1964
50260	הגאזי צבעים בע"מ	16/2/16	2770
50405	עמותת אלאבתסאמה (ע"ר)	25/2/16	5000
		16/3/16	3000
		28/4/16	3000
		6/6/16	3000
50011	אימאן מדיק	12/10/15	3781
50010	ספורט הגליל תמרה	21/4/16	3000
		15/5/16	3000
		14/6/16	3400
		16/3/16	500
50248	דיאב אופיס בע"מ	16/3/16	500

- מבדיקת מערך התשלומים לספקים עולה כי התשלומים לא מבצעים בהתאם ועל פי ההוראות המתחייבות.
- התשלומים בטבלה לעיל בוצעו ללא הצגת חשבונית בכלל. הביקורת בדקה את כל החשבוניות בתיק התשלומים ולא נמצאה חשבוניות עבור התשלומים שבטבלה לעיל.
- הנהלת החשבונות רשמה את ההוצאה ע"ס הקבלה, בניגוד לתקנות הנהלת החשבונות.
- יוצא, כי מנהלת בית הספר לא אישרה את החשבוניות ו/או הזמנות לספקים טרם תשלום לספק, בניגוד להוראות משרד החינוך ונהלי העירייה.
- **להדגיש, שתשלום לספק ללא חשבונית מקור ולא מאושרת כדון, היא פעולה לקויה מאוד ובניגוד להוראות כל דין.**

- לא נמצא על החשבוניות והמסמכים המצורפים סימני בדיקת החישובים שנערכו, אם נערכו.
- יוצא, כי לא נמצא על החשבוניות ששולמו הטבעה של חותמת "נפרע", ואין סימן מוסכם לצורך הימנעות מכפל תשלומים.
- ביה"ס אינו מקפיד לעבוד עם ספקים להם יש אישורים על פטור מניכוי מס במקור כפי שמחייבות ההוראות.

התייחסות מנהלת בית הספר

בבית הספר לא מוציאים שיקים ללא חשבונית ואם הייתה נפילה או אבדן כמה חשבוניות או שהספק הפסיד ולא נתן או שאבדנו את החשבונית אבדנו מהשכר שלנו. יודעים בסנתיים האחרונות התנהלנו באופן תקיין ואף פעם לא הוצאנו שיק בלי חשבונית.

המלצות הביקורת

- יש להימנע לשלם לספק בלי חשבונית מקור בהתאם להוראות כל דין.
- יש להקפיד שכל חשבונית וכל תשלום יאושרו בחתימת המנהלת, בהתאם לדרישת ההנחיות.
- יש לבדוק את נתוני החשבונית ולעשות חישוב מקביל בכדי לבדוק נכונות המספרים והעלויות שבחשבונית טרם מסירתה לאישור מנהלת בית הספר.
- יש להטביע על כל חשבונית מקור חותמת "נפרע" ו/או כל סימן מוסכם לצורך הימנעות מכפל תשלומים.
- על מחלקת החינוך לכלול במסגרת הבקרה השוטפת בדיקה של הליך אישור ההוצאות בבתי הספר.
- יש להקפיד שבית הספר יעבוד עם ספקים שיש להם אישורים על פטור מלא מניכוי מס במקור.

14.5. ניכוי מס במקור

14.5.1. לפי חוזר מנכ"ל משרד החינוך, תשעה/1(ב), סעיף 4(ב): הרשות נדרשת לוודא כי ההתקשרויות והרכישות של בית הספר במסגרת הניהול העצמי יתבצעו בהתאם לספר הנהלים הרשומי הנדרש להיות בהלימה לנהלים בנספח ג לחוזר זה, "נוהלי עבודה כספיים לבתי הספר בניהול עצמי" ובהתאם לכל דין החל על התקשרויות של רשויות מקומיות, ובכלל זה הדינים המחייבים ניהול מכרזים על ידי רשויות מקומיות והוראות "חוק עסקאות גופים ציבוריים, התשל"ו-1976".

14.5.2. סעיף 164 לפקודת מס הכנסה (נוסח חדש) מציין כדלקמן: "כל המשלם או האחראי לתשלומה של הכנסת עבודה לרבות חלק ממענק שנתקבל עקב פרישה או מוות, שאינו פטור על פי סעיף 9 (א7), או של כל הכנסה אחרת ששר האוצר, באישור ועדת הכספים של הכנסת, קבעה לכך בצו, ינכה בשעת התשלום מן הסכום המשתלם מס באופן ובשיעורים שנקבעו ואולם רשאי שר האוצר לקבוע לעניין השתכרות או רווח כאמור בסעיף 2א כי ניכוי המס יהיה כפי שיקבע, אף שלא בשעת התשלום ושלא מן הסכום המשתלם, הוראה זו חלה גם על המדינה".

14.5.3. נספח ג' ל"מסמך ההבנות – מעבר לניהול עצמי" (להלן – מסמך ההבנות) שנערך על ידי משרד החינוך מציין בין היתר, כדלקמן:

10.9. ביה"ס יעבוד רק עם ספקים בעלי פטור מלא מניכוי מס במקור ואישור ניהול ספרים.

10.10. בית הספר יקבל מהספק את כל האישורים הנדרשים, דהיינו; פרטי הספק המלאים, אישור עסקאות גופים ציבוריים, אישור ניהול ספרים ופטור מניכוי מס במקור.

14.5.4. בהתאם למסמך ההבנות, בית הספר נדרש לבצע רכש מספקים בעלי פטור מניכוי מס במקור.

הביקורת בחנה באם בשנות הלימודים תשע"ה - תשע"ו בית הספר רכש מספקים שאינם בעלי פטור מניכוי מס במקור. מבדיקת הביקורת עולה כי, בשנים אלו חלק מהרכישות שביצע בית הספר בוצעו מספקים שאינם בעלי פטור מניכוי מס מקור.

הביקורת בחנה קיום טופס אישור ניכוי מס במקור לספקים וניהול ספרים.

להלן התפלגות ספקים לפי אישור ניכוי מס במקור לשנה"ל תשע"ו:

התפלגות ספקים לפי אישור ניכוי מס במקור לשנה"ל תשע"ו:

סה"כ		אישור מס במקור שלא נמצא בבית הספר		אישור מס במקור שנמצא בבית הספר		פרטים
סה"כ הוצאות	מס' ספקים	סה"כ הוצאות	מס' ספקים	סה"כ הוצאות	מס' ספקים	
264,100	54	97,602	32	166,498	22	אישור פטור מניכוי מס במקור
27,249	10	2,900	2	24,349	8	אישור עם אחוז ניכוי מס במקור
71,665	5	71,665	5	0	0	אין אישור ניהול ספרים
363,014	69	172,167	39	190,847	30	סה"כ

מנתוני הטבלה עולה כי:

- בית הספר בחשבון ניהול עצמי התקשר עם **69 ספקים**, אשר ספקו לבית הספר טובין ו/או שירותים בסך 363,014 ₪ (לא כולל חברת בזק, חברת החשמל ותאגיד המים והביוב).
- הביקורת בדקה מול משרד מס הכנסה, ויצא כי **54 ספקים יש להם אישור פטור** מניכוי מס במקור, **10 ספקים אין להם אישור פטור** מניכוי מס במקור (יש להם אישורים עם אחוזי מס שונים) ו- **5 ספקים שאין להם אישור ניהול ספרים בכלל**.
- בית הספר קבל מ- 30 ספקים אישוריהם לניכוי מס במקור (כולל אישורי פטור מניכוי מס במקור וגם אישור עם אחוזי מס שונים), אשר ספקו טובין ו/או שירותים לביה"ס בסך 190,847 ₪.
- אישורים אלה נמצאים בבית הספר ומתויקים בקלסר "אישורי ניכוי מס במקור".
- 22 מהספקים (הוצאות בסך 166,498 ₪) שבית הספר מחזיק אצלו אישוריהם לניכוי מס במקור, יש להם פטור מלא מניכוי מס במקור.
- 8 מהספקים (הוצאות בסך 24,349 ₪) שבית הספר מחזיק באישוריהם לניכוי מס במקור, אין להם אישורי פטור מניכוי מס במקור כנדרש.
- בנוסף, בית הספר התקשר עם עוד 39 ספקים שספקו טובין ו/או שירותים בסך 172,167 ₪ מבלי לקבל מהם אישור פטור מניכוי מס במקור כנדרש.
- הביקורת הנפיקה 39 אישורי ניכוי מס במקור לשנה"ל תשע"ו לספקים שלא מסרו לבית הספר אישור פטור מניכוי מס במקור, ויצא כי 32 ספקים (הוצאות 97,602 ₪) היה להם פטור מניכוי מס במקור, 2 ספקים (הוצאות בסך 2,900 ₪) לא היה להם פטור ו- 5 ספקים (הוצאות בסך 71,665 ₪) לא היה להם אישור ניהול ספרים בכלל.

ממצאי הביקורת

- **אין כל בקרה** על התנהלות בית הספר הכספית הן מצד גזברות העירייה והן מצד מחלקת החינוך, לרבות בענייני התקשרויות עם ספקים.
- יוצא, כי הנהלת בית הספר **לא דואגת ליישם הוראות משרד החינוך** בעניין התקשרויות עם הספקים, בכפוף להוראות כל דין.
- להדגיש, כי משרד החינוך והעירייה מחייבים את בית הספר להתקשר רק עם ספקים שיש להם אישורי ניהול ספרים ואישורי פטור מלא מניכוי מס במקור.
- יוצא, כי בית הספר **התקשר עם ספקים בלי לקבל מהם אישורי ניהול ספרים ואישורי פטור מניכוי מס במקור** כנדרש.
- יוצא, כי רק **ספק אחד מסר לבית הספר אישור ניהול ספרים**, ואילו יתר הספקים (68 ספקים) לא מסרו אישורים כנדרש.

- יוצא, כי חלק מאישורי ניכוי מס במקור הנמצאים בבית הספר לא רלוונטיים מבחינת תוקף לתאריך התשלומים לספקים, כך שתוקף האישור לא תואם תאריך החשבונית ו/או תאריך התשלום.
- בית הספר התקשר עם 10 ספקים שאין להם אישור פטור מניכוי מס במקור, בניגוד להוראות משרד החינוך ועיריית טמרה ושלם להם סך של 27,249 ₪.
- הביקורת מציינת, כי במידה ובית הספר נאלץ להתקשר עם ספק שאין לו אישור פטור מניכוי מס במקור במקרה של מצב חירום ו/או מסיבה רלוונטית כלשהי, הוא יעביר את החשבונית עם אישור ניכוי מס במקור לעירייה, והעירייה תשלם לספק בניכוי מס במקור כדין, ותקזז את מלוא החשבונית מהכספי ניהול העצמי שהעירייה מעבירה לבית הספר באופן שוטף.
- בית הספר התקשר עם 5 ספקים שאין להם אישור ניהול ספרים כנדרש ושלם להם סך של 71,665 ₪.
- לדעת הביקורת, אי הקפדה על יישום ההוראות והיעדר בקרה שוטפת מצד הנהלת בית הספר, וגם מצד העירייה, הביאו את בית הספר להתקשר עם ספקים שאין להם אישור ניהול ספרים ממס הכנסה. התנהלות כזו היא חמורה ובניגוד להוראות משרד החינוך ונהלי העירייה.
- הביקורת מדגישה, כי במידה ובית הספר התקשר עם ספק שאין לו אישור פטור מניכוי מס במקור, אז בית הספר חייב לנכות מהתשלום לספק סה"כ מס במקור לפי אחוז ניכוי מס במקור, ולהעבירו למס הכנסה כדין. הבעיה שבית הספר הינו מוסד חינוכי ולא ניתן להעביר סכום הניכוי הזה למס הכנסה. תשלום כל הסכום לספק מבלי לנכות ממנו ניכוי מס במקור הינה בניגוד לחוק וחושף את בית הספר בתשלום סכום זה מקופתו למס הכנסה, לכן משרד החינוך והעירייה הדגישו מאוד על ההוראה שאין להתקשר עם ספק שאין לו אישור פטור מניכוי מס במקור.
- לדעת הביקורת, התקשרות בית הספר עם ספקים שאין להם אישור ניהול ספרים ואין להם אישור פטור מניכוי מס במקור הינה פעולה חמורה וללא כל הצדקה, וחושפת את בית הספר והעירייה בפני תביעות שלטונות המס בישראל.

המלצות הביקורת

- יש להקפיד על בקרה שוטפת מצד גזברות העירייה על התנהלות בית הספר הכספית, לרבות התקשרויות עם ספקים.
- יש להקפיד באופן שוטף על בדיקת תוקף אישור ניכוי מס במקור.
- הנהלת בית הספר חייבת להימנע להתקשר עם ספקים שאין להם אישור ניהול ספרים ואישור פטור מניכוי מס במקור.
- יש להתנות קבלת הצעות מחיר מספק בצירוף אישור ניהול ספרים ואישור פטור מניכוי מס במקור להצעה המוגשת.

לפי תקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין), תשנ"ח-1998, פרק ה':
רישום וניהול מצאי (אינוונטר):

רישום מצאי

30. (א) רשם המצאי ינהל רישום מרוכז של המצאי בעירייה על יחידותיה, בפנקס הטובין.
(ב) המצאי יסומן בסמל העירייה, בסימון שככל האפשר אינו ניתן למחיקה.
(ג) כל יחידה בעירייה, שבה קיים מצאי, תופיע ברישומי העירייה כיחידת רישום עצמאית, כפי שיוורה רשם המצאי, ותצוין במספר זיהוי נפרד.
(ד) מנהל יחידה או עובד היחידה שמונה לכך בידו, ינהל את רישום המצאי באותה יחידה.

השאלת פריטי מצאי

31. השאלת פריטי מצאי או העברתם לעובדי העירייה לצורך ביצוע תפקידיהם או מיחידת רישום אחת ליחידת רישום אחרת, יתועדו בידי רשם המצאי בטופס המיועד לכך ויפורטו בו מספרו הקטלוגי של הפריט, תיאורו, כמותו, תנאי השאלתו ומועד החזרתו.

אישור ראש העירייה

32. אין להשאיל פריטי מצאי למי שאינו עובד עירייה, אלא באישור ראש העירייה או מי שהוסמך על ידו.

ספירת מצאי

33. אחת לשנה, במועד שיקבע רשם המצאי, תיערך ספירת מצאי בכל יחידה לפי טופס המיועד לכך בהתאם לתקנות 26(א) ו-27(ג), 27 ו-28 בשינויים המחוייבים, וממצאיה יועברו לרשם המצאי.

דיווח על נזקים

34. מנהלי היחידות ידווחו לרשם הטובין על נזקים שנגרמו למצאי, לפי סדרי דיווח שעליהם הורה רשם המצאי (להלן - דו"ח).

גריעת פריט

35. גריעת פריט מצאי מהרישום בשל אובדן, או השבתה או מכל סיבה אחרת, תיעשה רק באישור ועדת רכש ובלאי; ערכו של הפריט ייקבע בהתאם למחיר השוק של פריט זהה חדש בעת הגשת הדו"ח.

פריט אינוונטר הינו כל פריט או נכס אשר נרכש על ידי העירייה, נתנם או הושאל לשימושה והוא בר-קיימא, ואינו מאבד את צורתו תוך כדי השימוש בו. מערכת האינוונטר בעירייה כוללת מגוון רב של פריטים מסוגים שונים אשר ממוקמים באתרים שונים בעיר ותחת שליטה של מחלקות שונות בעירייה ו/או בתי ספר בעיר. לניהול האינוונטר חשיבות רבה בתחומים כמו שמירה על רכוש ציבורי, מניעת הזמנות ציוד מיותרות, הבטחת פיצוי מחברות ביטוח וכדו'.

הספירות השנתיות נועדו להשיג את המטרות הבאות :

- להבטיח שלמות הנכסים הקיימים בפועל בהתאמה לרישומי הרשות .
- איתור חוסר בציוד ואינוונטר עקב הספירה ונקיטה באמצעים עפ"י הצורך.
- איתור עודפים (שאינם רשומים) שהתקבלו כתרומות למשל ורישומם במלאי האינוונטר.
- איתור בלאי וטיפול בגריעתו

במסגרת ההנחיות וההוראות, נדרשים בתי הספר בעת רכישת ציוד לתעד את הרכישה באינוונטר ביה"ס ולדווח למחלקת הרכש והאספקה בעירייה על הרכישה **לשם הכללת הציוד במסגרת הביטוח האלמנטארי של העירייה.**

ממצאי הביקורת

- יוצא, כי בבית הספר לא מנוהלת באופן עצמאי ספר אינוונטר כהגדרתו, המתעדכן באופן שוטף במהלך השנה.
- יוצא, כי לכל הפחות, אין פנקסי כניסת ויציאת מצאי המתעדכנים באופן שוטף.
- מנהל מחלקת הרכש והאספקה מבקש בכל שנה מכל בתי הספר ומוסדות העירייה לרשום את המצאי שברשותם כמו : ריהוט, ציוד, מחשוב ועוד. **הביקורת לא רואה במהלך כזה כניהול אינוונטר כהגדרתו.**
- הביקורת בקשה את דו"ח המצאי נכון לתאריך 31/12/2016 ממחלקת הרכש והאספקה. נמסר לביקורת ע"י הקניין הראשי שאין במחלקה דו"ח לשנה 2016.
- הביקורת פנתה לבית הספר בבקשה לקבל לידיה דו"ח מצאי לעיל, וקבלה את הדו"ח. משמעות שבית הספר לא העביר למחלקת הרכש והאספקה דו"ח מצאי בהתאם לדרישת מנהל המחלקה.
- לציין, כי דו"ח המצאי כולל רשימות בכל סוגי המצאי שהכין מנהל הרכש מראש ומסר לכל מוסדות העירייה, בית הספר רק ממלאי יתרות של המצאי שנספר בפועל.
- למעשה, אין לבית הספר דו"ח מצאי עדכני ושלם של האינוונטר והציוד שברשותו ומשום כך אין אפשרות לאמת נתוני מצאי בפועל לעומת המצאי שאמור להיות על פי רישום מעודכן.
- יתר על כן, גם אם יחסר ציוד בדרך נעלמה, לא יהיה ניתן לעלות על חוסר זה ואחר.
- עובדה זו משום מה נעלמה מעיני העירייה במשך שנים, מה שמעלה תמיהה של ממש בעניין זה מבלי לגרוע מאחריות בית הספר המחויב עפ"י הוראות חוזרי מנכ"ל.
- הביקורת מעירה, כי היו הרבה מקרים שבית הספר מחסל בלאי באופן עצמאי ללא התערבות וועדת הרכש והבלאי של העירייה בעניין.

- לדעת הביקורת, מתכונת זו אינה מבטיחה שמירה על ציוד ורכוש בית הספר.
- הביקורת מדגישה, כי אי דיווח שוטף למחלקת הרכש והאספקה על ציוד שנרכש הינו בניגוד להנחיות וחושף את העירייה ובתי הספר להיעדר כיסוי ביטוחי בגין רכוש וציוד קיימים.
- חלק מתפקידיו של אב הבית בבית הספר (אחראי על האחזקה) לפקח ולבצע ספירות מלאי רכוש קבוע אחת לשנה ולדווח לעירייה על תוצאות הספירה. יצוין, כי רכוש קבוע שאין עליו פיקוח, רישום וספירות בהתאמה, מהווה קרקע פורייה לאובדני ציוד מבלי שהמוסד יהיה מודע לכך.
- יוצא, כי במערכת הממוחשבת של הנהלת החשבונתית יש מסך של ניהול מצאי. הנהלת החשבונות הייתה יכולה לנהל מצאי באופן ממוחשב.
- ראוי לציין, כי ביום 22/2/2017, מנהל מחלקת החינוך שלח מייל לכל מנהלי בתי הספר בעיר ודרש מהם למסור לעירייה את רשימת המצאי שמחלקת הרכש והאספקה שלחה להם. להלן ציטוט מהודעת המייל:

לפני יותר מחודש נשלח לכם אירונוטר אמצאי הפיזי הבית ספרכם. אתמול התקיימה ישיבה לפי בקשת מקרי משרד הפנים ומקרי הסיפוייה ונצפסנו להציג את הטפסים של בתי הספר. מקרי לציין שפשימת האירונוטר הינה חובה ואינה סובלת זיחוי! משרד הפנים מקרי העתק ולט לשם הכסוי הביטוחים אמצאי הפיזי הבית הספרי. אבקשכם לקבל את הטפסים באופן מידי ללא זיחוי! הטופס חייב להיות עם חתימה וחומת מנהל בית הספרי. טופס שנשלח ללא חומת בית הספרי וחתימת המנהל אינו תקף. לסיפולכם המידי!

התייחסות מנהלת בית הספר

בית הספרי מנהל מערכת אירונוטר תקינה ונכונה וכל שנה מנהל הפכס הסיפוייה מליע לבית הספרי ומקבל את הדות. אי לכך, אין כלל בסיס עובדתי לטענות שהועלו בהקשר הזה.

תגובת הביקורת

הביקורת מדגישה שבבית הספר לא מנוהלת באופן עצמאי ספר אינוונטר כהגדרתו, המתעדכן באופן שוטף במהלך השנה, אין פנקסי כניסת ויציאת מצאי המתעדכנים באופן שוטף. מה שקורה בפועל הוא שמנהל מחלקת הרכש והאספקה מבקש בסוף כל שנה תקציבית מכל בתי הספר ומוסדות העירייה לרשום את המצאי שברשותם כמו: ריהוט, ציוד, מחשוב ועוד. מהלך כזה אינו נחשב כניהול אינוונטר כהגדרתו.

המלצות הביקורת

- יש לחייב את בית הספר לנהל ספר אינוונטר, המתעדכן באופן שוטף, בהתאם להוראות כל דין. להדגיש, כי ספירת מצאי בסוף כל שנה לא נחשב לניהול ספר אינוונטר כהגדרתו.
- יש להחל להשתמש במסך ניהול מצאי שבמערכת הממוחשבת של הנהלת החשבונות. במידת הצורך, יש לבקש הדרכה מהספק של התוכנה.
- יש להקפיד על העברת דיווחים שוטפים למחלקת הרכש והאספקה בעת רכישת ציוד חדש.
- מנהל מחלקת הרכש והאספקה יעקוב אחרי ניהול האינוונטר בבתי הספר ויתערב במידת הצורך.
- יש להכשיר את המנהלנית ו/או אב הבית של בית הספר בניהול אינוונטר בהתאם.
- מנהל מחלקת החינוך יעקוב אחרי יישום ההוראות בעניין ניהול האינוונטר.

16. מערכת ניהול חשבונות ממוחשבת

על מנת לאפשר להנהלות מוסדות החינוך לנהל את בתי הספר על פי כללי מינהל תקין, משרד החינוך פעל לספק להם כלים ממוחשבים להפיכת המינהל הבית ספרי למערכת אירגונית כוללת שתהווה כלי עזר לגורמים השונים העוסקים בניהול ותפעול המוסד.

רישום ניהול חשבונות ביה"ס הפך להיות ממוחשב בשנים האחרונות. כיום קיימות בשוק מספר תוכנות ניהול חשבונות ביה"ס, כאשר איכות התוכנה וטיב השרות הניתן ע"י בית התוכנה שונים מחברה לחברה.

משרד החינוך פרסם תקינה לתוכנה כספית לבתי ספר ופרט את דרישות התקינה לתוכנה כספית התומכת את תפעול המערך הכספי בבתי הספר, כמו: עמידה בהוראות ניהול ספרים: הוראות מס הכנסה, חוק מע"מ ותקנותיהם, עמידה בכללי חשבונאות מקובלים, עמידה בתקנות: משרד החינוך (לרבות חוזרי מנכ"ל בנושא כספי הורים) והמרכז לשלטון מקומי, הפקת דוחות כספיים: מאזן בוחן, מאזן תנועות, מאזן, דוח רווח והפסד וכד'.

בתי הספר בטמרה משתמשים במערכת ממוחשבת בשם "School @ Cash – מערכת ניהול גבייה והנה"ח בית ספרית" לניהול הגבייה והנהלת החשבונות. התוכנה מאפשרת ניהול גבייה מההורים בכל אופני התשלום: שיק, מזומן, הוראת קבע וכרטיסי אשראי. כן מאפשרת התוכנה ניהול הנחות לתלמידים, מלגות, גיליונות איסוף, ניהול מערך תשלומים לספקים וקופה קטנה. כמו כן, התוכנה מאפשרת קליטת דפי חשבון בנק של ביה"ס וביצוע התאמת בנק מלאה. ניתן לקבל דו"ח יתרות קופה בכל רגע נתון, הקבלות המופקות להורי התלמידים ולכלל המשלמים האחרים לביה"ס מוגשות בצורה ברורה. יחד עם זאת, מפיקה התוכנה שוברי הוצאה ושוברי תשלום בגין כל התשלומים המבוצעים ע"י ביה"ס.

ממצאי הביקורת

מעיון בדו"חות שנתקבלו מביה"ס מתברר כי התוכנה מספקת כלים חשבונאיים חשובים לניהול חשבונות ביה"ס, לדוגמא: ניתן להפיק דו"ח הכנסות והוצאות מפורט לפי סעיפים בסוף כל שנת כספים, מאזן בוחן שנתי לביה"ס הכולל את הנכסים השוטפים וההתחייבויות השוטפות של ביה"ס, הן של הניהול העצמי והן של ההורים.

הכל תקין

17. הרישום בהנהלת חשבונות

- 17.1. הרישום בספרים הינו הכלי המרכזי לשיקוף המצב הכספי בידי בית הספר בפרט וביד כל ארגון בעל פעילות כספית בכלל.
- תקינות רישום ההכנסות וההוצאות בספרים הינה מרכיב אינטגרלי, בסיסי והכרחי לניהול התקין של בית הספר.
- 17.2. רישומי הנהלת החשבונות מבוססים על מסמכים מסחריים מקובלים אשר נוצרים במהלך פעילות בית הספר.
- 17.3. מטרת המסמכים הינה הסדרת ההתחשבות הכספית בין בית הספר לגורמים שמחוצה לו.
- 17.4. כאשר רישומי הנהלת החשבונות מבוססים על אסמכתאות עובדתיות, הנחת העבודה היא כי תוכן המידע הינו מהימן, מוצק ואובייקטיבי, הנשען על עובדות הניתנות לבקרה.
- 17.5. לפי מסמך ההבנות, ככל שלא מועסק בעל תפקיד ייעודי לעניין זה בבית הספר, מזכירת בית הספר אחראית על ביצוע הרישומים השוטפים בספרי הנהלת החשבונות וביצוע ההתאמות הנדרשות.
- 17.6. באחריות הרשות המקומית, משרד החינוך ומנהל בית הספר לספק למזכירה או לבעל התפקיד סיוע מקצועי בהנהלת חשבונות בהתאם להכשרתם המקצועית והיקף משרתם המיועד לניהול הכספים.
- 17.7. הרישום בספרים יבוצע בשיטת הרישום הכפולה, ויבטא במדויק את מהות ההוצאה/הכנסה והשיוך התקציבי של ההכנסה/הוצאה. (שיוך תקציבי מאושר על ידי מנהל בית הספר)
- 17.8. מנהלנית בית הספר אחראית על ביצוע הרישומים השוטפים בספרי הנהלת החשבונות וביצוע ההתאמות הנדרשות.
- 17.9. אין לבצע רישום בספרי החשבונות ללא אסמכתא מתאימה.
- 17.10. אין להעביר הוצאות/הכנסות מסעיף לסעיף ללא תיעוד.
- 17.11. עם סגירת השנה יועברו יתרות פתיחה לשנה הבאה.
- 17.12. אחת לחודש, תוך 15 יום מסיום החודש הקודם, תסגור מזכירת בית הספר את כל התאמות הבנק, תבצע סקירת נתונים ותעביר דוחות למנהל בית הספר: דוח תקציב מול ביצוע, מאזן בוחן, דוח התאמת בנק, דוח גביה הורים, יתרות בבנק, חייבים וספקים.
- 17.13. באחריות המזכירה לוודא שהחשבונית של הספק 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.
- 17.14. **חשבונית המקור, בתוספת סעיף ההוצאה אליו תשויך, תאושר על ידי מנהל בית הספר.**
- 17.15. לפי הוראות משרד החינוך, בית הספר יקבל מהספק את כל האישורים הנדרשים, דהיינו; פרטי הספק המלאים, אישור עסקאות גופים ציבוריים, אישור ניהול ספרים ופטור מניכוי מס במקור.
- 17.16. להדגיש, כי ההתקשרות עם ספק תתאפשר רק לאחר שנפתח לספק כרטיס במערכת החשבונות עם פרטי הספק המלאים; שם + שם משפחה, סוג תאגיד, מספר עוסק, כתובת מלאה וכו'.

הביקורת סקרה את נאותות הרישומים בהנהלת החשבונות של בית הספר.

שם הספק	תאריך	מס' קבלה	סכום ההוצאה	הערות
ספורט הגליל	-	-	9,400	יפורט בהמשך
דיאב אופיס בע"מ	16/3/16	1163	500	אין חשבונית בתיק תשלומים
ספריית אלסיידה עאישה בע"מ	-	-	4,013	יפורט בהמשך
חגאזי צבעים בע"מ	-	-	1,613	יפורט בהמשך
אימאן מדיק	12/10/15	אין	3,781	אין חשבונית ואין קבלה
בני וליד פריד דיאב בע"מ	15/2/16	711395	1,334	אין חשבוניות בתיק תשלומים
	21/5/16	711833	1,385	
	14/6/16	711960	2,765	
דיאב דאהש מוצרי השמל בע"מ	19/12/15	14468	2,000	אין חשבונית בתיק תשלומים
מינימרקט אמגד אבו אלהיגא	2/11/15	0088	1,964	אין חשבונית בתיק תשלומים
סטארט אפ שירותי מחשבים	14/6/16	אין	3,100	בי"ס שלם שיק ללא חשב'
עמותת אלאבתסאמה (ע.ר.)	25/2/16	0031	5,000	אין חשבון על ביצוע פעולה
	16/3/16	0034	3,000	
	28/4/16	0035	3,000	
	6/6/16	038	3,000	
סה"כ קבלות			<u>45,855</u>	

ממצאי הביקורת

- יש להדגיש, כי הנהלת החשבונות, נדרשת לשקף באופן מהימן ונאות את הפעילות הכספית של בית הספר.
- לפי הוראות משרד החינוך, חשבונית המקור תוקלד למערכת הנהלת החשבונות במועד קבלתה. לא יבוצע תשלום לספק ללא רישום החשבונית או חשבונית/קבלה בהנהלת חשבונות.
- הפעולה החשבונית של רישום קבלה: רישום אמצעי תשלום שהתקבלו (מזומן, שיק, הוראת קבע, כרטיס אשראי). פקודת היומן: חובת קופה וזכות הורה/תלמיד/תורם/לקוח.
- הרישום החשבוני של הקבלה, אך ורק עבור "קבלת כספים" הן מהלקוח/תורם/הורה/תלמיד והן מהספק כאישור רשמי לקבלת תשלומי בית הספר לספק.
- לפי הבדיקה שערכה הביקורת על תיקיות ההוצאות/תשלומים בבית הספר, נמצא כי **היו הרבה מקרים של רישום הוצאות לפי קבלה ולא לפי חשבונית**. לא נמצא שום חשבונית בתיקיות כאסמכתא מתאימה.

● להלן חלק מהספקים ששולם להם, ולא נמצא תיעוד חשבונית בתיק התשלומים, והרישום היה לפי הקבלה:

✓ יוצא, כי בית הספר רשם סך של 45,855 ₪ כהוצאות על סמך קבלות ולא לפי חשבוניות, כנדרש.

✓ בית הספר רשם סך של 3,781 ₪ כהוצאה למרות שאין חשבונית ואף אין קבלה. לא נמצא בתיק הנהלת החשבונות של בית הספר שום חשבונית ו/או קבלה.

✓ בית הספר רשם סך של 3,100 ₪ כהוצאה למרות שאין חשבונית ואין קבלה. לא נמצא בתיק הנהלת החשבונות של בית הספר שום חשבונית ו/או קבלה.

✓ במקרה של עמותת אלאבתסאמה, העמותה הייתה צריכה להגיש חשבון שמפרט סוג הפעילות שהיא ביצעה בבית הספר, החשבון יאושר ע"י הגורמים הרלוונטיים (מנהלת בית הספר), תוקלד למערכת הנהלת החשבונות, ולאחר מכן לשלם לספק בכפוף להוראות כל דין.

בית הספר הוציא שיק ללא כל חוזה ו/או הסכם ו/או הגשת חשבון. העמותה הגישה קבלה לבית הספר, והנהלת החשבונית רשמה את ההוצאה בהסתמך על הקבלה, בניגוד להוראות החוק.

● לדעת הביקורת, **אופן תשלום לספק הוא לקוי ובניגוד להוראות משרד החינוך, נהלי העירייה ומנהל ציבורי תקין.**

לדברי המנהלנית, היא לא מתערבת בכלל בעניין התשלום לספקים, משום שהיא אינה בעלת זכות חתימה, וכי מנהלת בית הספר והסגן שלה הם בעלי זכות החתימה, והם אשר משלמים לספקים באופן ישיר, ללא כל התערבות של המנהלנית.

● **אופן הרישום החשבונאי אינו מניח את הדעת והביקורת מסתייגת מזה, בפרט ללא חשבונית. הביקורת רואה ברישום הוצאות לפי קבלה, לא רק כפעולה לקויה, אלא כפעולה חמורה ובניגוד להוראות כל דין.** המשמעות, שהתשלום לספק התבצע ללא כל חשבונית מקור, הספק קבל את התשלום והנפיק קבלה, והמזכירה רשמה את ההוצאה לפי קבלה זו.

● על פי מסמך ההבנות: "הרישום בספרים יבוצע בשיטת הרישום הכפולה, ויבטא במדויק את מהות ההוצאה/הכנסה והשיוך התקציבי של ההכנסה/הוצאה. (שיוך תקציבי מאושר על ידי מנהלת בית הספר)"

לפי בדיקת הביקורת, עולה, כי אף חשבונית לא נחתמה ע"י מנהלת בית הספר לשיוך תקציבי, כנדרש. חתימתה של מנהלת בית הספר על החשבונית מבטיחה את אישורה ומעקבה של מנהלת בית הספר על ההוצאות השונות. בהעדר החתימה לא ניתן לדעת האם ההוצאה אושרה ע"י מנהלת בית הספר והאם מתקיים פיקוח נאות על הוצאת הכספים בבית הספר.

● **סיווג ההוצאות**

על – פי סעיף 9 (ד) לתקנות הנהלת חשבונות, נקבע: " כל הוצאה תירשם לחובת החשבון התקציבי המתאים ... "

הוראות משרד החינוך, פרק הנהלת חשבונות, מחייב את ביה"ס לבצע רישום מדויק בפנקסים ובמסמכים לכל הפעולות הכספיות.

בסריקה מדגמית של כרטסת הנהלת החשבונות נמצאו אי דיוקים בסיווג הרישומים החשבונאיים בספרי בית הספר.

יש לציין, שהנהלת חשבונות תקינה צריכה לשקף את המצב הכספי, את ההוצאות וההכנסות כפי שהן צריכות להיות בפועל.

- להלן טבלה בחלק מהוצאות שהביקורת בדקה, כפי שהן רשומות בפועל וציון הרישום הנכון בהתאם לסוג ההוצאה:

טבלה של שיוך הוצאות לכרטיסים לא מתאימים – שנה"ל תשע"ו

שם ספק	מס' חשב' מ.א.	הסכום	פרטים	רישום לפי מצב בפועל		רישום מתאים/רצוי
				מס'	שם כרטיס	שם כרטיס
היגאוי ואפי לשיפוצים וצבע	0300	2340	עבודת תיקון צבע	521	הוצ' אחזקה ורכישת ריהוט	הוצ' אחזקת מבנה ובדק בית 519
היגאוי ואפי לשיפוצים וצבע	0304	500	עבודת תיקון צבע	521	הוצ' אחזקה ורכישת ריהוט	הוצ' אחזקת מבנה ובדק בית 519
סטארט אפ שירותי מחשבים	5332	3100	טונר למדפסת	523	הוצ' אחזקת מחשבים וחיידוש ציוד	הוצ' דמי שיכפול או הוצאות הדפסה וצילום 529 או 510
סטארט אפ שירותי מחשבים	5503	1400	טונר למדפסת	525	הוצ' אחזקת פקסים וסורקים וחיידוש ציוד	הוצ' דמי שיכפול או הוצאות הדפסה וצילום 529 או 510
חשמל הגליל	9982	1600	כבלים ודברי חשמל	521	הוצ' אחזקת ורכישת ריהוט	הוצ' אחזקת מבנה ובדק בית 519
עולם הפלסטיק וכלי בית	599	1150	ווילונות	531	הוצ' יוזמה פדגוגית ופרויקט - פעולות	הוצ' אחזקת ורכישת ריהוט 521
הגאזי צבעים בע"מ	סה"כ חשב' 0015	6841	צבעים, חומרים וכלים שונים	521	הוצ' אחזקת ורכישת ריהוט	הוצ' אחזקת מבנה ובדק בית 519
TOP TEN OFFICE	225	2995	שולחנות וכסאות	531	הוצ' יוזמה פדגוגית ופרויקט - פעולות	הוצ' אחזקת ורכישת ריהוט 521
בני וליד פריד דיאב בע"מ	11960	2765	דשא סינטטי ועוד	531	הוצ' יוזמה פדגוגית ופרויקט - פעולות	הוצאות גינון 522
קרביץ 1974 בע"מ	90887	1050	נייר צילום	510	הדפסה וצילום	הדפסה וצילום 510
מ.מ.א עבודת חשמל ותקשורת	0015	8000	אספקה ותקנת רמקולים ותשתיות	521	הוצ' אחזקת ורכישת ריהוט	הוצ' אחזקת מחשבים וחיידוש ציוד 523
מ.מ.א עבודת חשמל ותקשורת	374	15000	התקנת מקרן, רמקול ומסך ועוד	519	הוצ' אחזקת מבנה ובדק בית	הוצ' אחזקת מחשבים וחיידוש ציוד 523
מ.מ.א עבודת חשמל ותקשורת	488	7500	התקנת מצלמה, מקרן ורמקול	521	הוצ' אחזקת ורכישת ריהוט	הוצ' אחזקת מחשבים וחיידוש ציוד 523

- לפי הטבלה לעיל, עולה, כי הרבה חשבוניות שויכו לכרטיסים לא מתאימים, וכך נוצר דוח כספי לא מדויק ולא משקף את נכונות ההוצאות.
- הביקורת מדגישה שיש צורך בשיוך הוצאה לכרטיס המתאים בהנהלת החשבונות בכדי לשקף את המצב הכספי בפועל.
- יוצא, כי רמת השיוך של הוצאות לכרטיסי הנהלת החשבונות המתאימים לקוי וטעון שיפור.

- מהבדיקה עולה, כי לא קיימת הקפדה על תיעוד נכון ומלא של האסמכתאות לתשלום.
- הביקורת בדקה חלק מהספקים באופן מדגמי. להלן ממצאי הבדיקה:

1. הספק "ספריית אלסיידה עאישה בע"מ":

1.1. הגיש כמה חשבוניות ע"ס 3,617 ₪ עבור דברי כתיבה ומשרדיות שונות לבית

הספר, ובתמורה קבל שיקים מבית הספר ע"ס 7,630 ₪.

להלן פירוט האספקה והתשלום:

<u>מס' חשבונית</u>	<u>תאריך</u>	<u>סכום החשבונית</u>
3100	20/12/2015	1,710 ₪
3303	26/04/2016	1,907 ₪
סה"כ חשבוניות לשנה"ל תשע"ו		3,617 ₪

<u>מס' קבלה</u>	<u>תאריך</u>	<u>סכום הקבלה</u>
1672	20/04/2016	5,730 ₪
1742	06/05/2016	1,900 ₪
סה"כ קבלות לשנה"ל תשע"ו		7,630 ₪

4,013 ₪

הפרש (תשלום יתר)

✓ בהנהלת החשבונית של בית הספר הקלידו את כל הקבלות ע"ס 7,630 ₪, ועל סמך זאת רשמו את ההוצאות, למרות שבפועל, סה"כ חשבוניות כ- 3,617 ₪.

✓ לפי הנהלת החשבונות, הספק הוא ביתרת אפס, למרות שלפי הרישום הידני, לכאורה, הוא נמצא ביתרת זכות ע"ס 4,013 ₪.

✓ הביקורת מדגישה, כי לא מצאה חשבוניות מהספק ע"ס 4,013 ₪, ולכן יוצא, כי לכאורה, הספק קבל כספים יותר מאשר ספק סחורה, דבר שלדעת הביקורת אינו הגיוני.

✓ הייעוד של הנהלת החשבונות הוא לבטא במדויק את מהות ההוצאה/הכנסה והשיוך התקציבי של ההכנסה/הוצאה ולתת מצב כספי אמין ומדויק.

✓ רישום הוצאה לפי קבלה ולא לפי חשבונית היא לא רק פעולה לקויה ולא כדין, אלא גם נותנת דוח כספי ו/או מאזן בוחן לא נכון, בפרט ויתרות ספקים לא נכונות במאה אחוז.

2. הספק "ספורט הגליל" :

2.1. הגיש חשבונית מס' 360 תאריך 25/10/2015 ע"ס 16,200 ₪, עבור אספקת 10 אופניים, 10 קסדות ושולחן טניס.

להלן פירוט האספקה והתשלום:

<u>מס' קבלה</u>	<u>תאריך</u>	<u>סכום הקבלה</u>
289	20/11/2015	₪ 5,000
293	30/11/2015	₪ 3,000
297	28/12/2015	₪ 3,000
306	16/02/2016	₪ 3,600
309	02/03/2016	₪ 3,000
סה"כ קבלות עבור חש' 360		₪ 17,600
חשב' מס' 360 מיום 25/10/15		₪ 16,200
<u>הפרש (תשלום יתר)</u>		<u>₪ 1,400</u>

✓ המנהלנית לא הקלידה את חשבונית המקור למערכת הנהלת החשבונות **כנדרש**, ובכל זאת שולם לספק בניגוד להוראות משרד החינוך.

✓ יוצא, כי בית הספר שלם תשלום יתר ע"ס 1,400 ₪ ללא כל הסבר ו/או פירוט על אספקת סחורה חדשה במידה ויש.

✓ להדגיש, כי המנהלנית אינה מורשית חתימה, ולכן נוצר מצב, שהתשלום מתבצע ללא ידיעתה.

✓ יוצא, כי לכאורה, הרישום החשבונאי לא נכון בכלל, כך שהמנהלנית רושמת הוצאה לפי הקבלה, למרות שיש חשבונית. הרישום המקובל הוא לרשום את ההוצאה אך ורק לפי חשבונית בהתאם להוראות כל דין.

2.2. בית הספר שלם לספורט הגליל סך של 9,400 ₪ ללא כל חשבונית. להלן פירוט הקבלות:

<u>מס' קבלה</u>	<u>תאריך</u>	<u>סכום הקבלה</u>
317	20/04/2016	₪ 3,000
320	15/05/2016	₪ 3,000
326	14/06/2016	₪ 3,400
סה"כ קבלות		<u>₪ 9,400</u>

✓ לא נמצא בתיק התשלומים חשבונית/ות ע"ס 9,400 ₪ והביקורת מסתייגת מבעלי זכות החתימה לשלם סכומים אלה ללא חשבונית/ות.

✓ בהנהלת החשבונות של בית הספר הקלידו את הקבלות ע"ס 9,400 ₪, ועל סמך זאת רשמו את ההוצאות.

3. הספק "חגאזי צבעים בע"מ":

3.1. הגיש כמה חשבוניות ע"ס 14,075 ₪, עבור כלים וחומרים שונים לבית הספר, ובתמורה קבל שיקים ע"ס 15,445 ₪.

להלן פירוט האספקה והתשלום:

<u>מס' חשבונית</u>	<u>תאריך</u>	<u>סכום החשבונית</u>
33395	31/08/2015	₪ 762
33765	30/09/2015	₪ 1,168
34666	30/11/2015	₪ 953
35122	31/12/2015	₪ 520
35358	23/01/2016	₪ 1,500
35490	31/01/2016	₪ 2,855
35900	29/02/2016	₪ 1,117
36410	31/03/2016	₪ 735
36830	30/04/2016	₪ 121
36909	30/04/2016	₪ 728
<u>37425</u>	<u>31/05/2016</u>	<u>₪ 3,373</u>
סה"כ חשבוניות לשנה"ל תשע"ו		₪ 13,832

<u>מס' קבלה</u>	<u>תאריך</u>	<u>סכום הקבלה</u>
25054	21/10/2015	₪ 3,234
25205	11/01/2016	₪ 2,600
25326	15/02/2016	₪ 2,770
<u>25573</u>	<u>14/06/2016</u>	<u>₪ 6,841</u>
סה"כ קבלות לשנה"ל תשע"ו		₪ 15,445

₪ 1,613

הפרש (תשלום יתר)

✓ **הרישום החשבונאי במערכת הנהלת החשבונות לקוי**, לרבות בשל רישום הוצאה לפי קבלה. בהנהלת החשבונית של בית הספר הקלידו את כל הקבלות ע"ס 15,445 ₪, ועל סמך זאת רשמו את ההוצאות, למרות שבפועל, סה"כ חשבוניות כ- 13,832 ₪.

✓ **לפי הנהלת החשבונות, הספק הוא ביתרת אפס**, למרות שבפועל, הוא נמצא ביתרת זכות ע"ס 1,613 ₪.

✓ **רישום הוצאה לפי קבלה ולא לפי חשבונית היא לא רק פעולה לקויה ולא כדין**, אלא גם נותנת דוח כספי ו/או מאזן בוחן לא נכון, בפרט ויתרות ספקים לא נכונות במאה אחוז.

ריכוז ממצאים

- הביקורת נוכחה, כי מערכת הנהלת החשבונות של בית הספר נוהלה בצורה לקויה, תוך ביצוע רישום חשבונאי לקוי בניגוד לעקרונות חשבונאיים תקינים מחייבים ומקובלים.
 - רישום הוצאה בהסתמך על קבלה ולא על חשבונית, היא לא רק פעולה לקויה ולא כדין, אלא גם נותנת דוח כספי ו/או מאזן בוחן לא נכון, בפרט ויתרות ספקים לא נכונות במאה אחוז.
 - יוצא, כי בית הספר משלם לספקים גם במקרים ולא הוגשה חשבונית/מס ו/או חשבוני ו/או לא נחתם הסכם עם הספק.
 - אופן התשלום לספק הוא לקוי מאוד ובניגוד להוראות משרד החינוך, נהלי העירייה ומנהל ציבורי תקין.
 - ביה"ס חייב לשמור ולתייק מסמכים בצורה נאותה אשר תאפשר:
 - מעקב והשוואה בין המסמכים לבין הרישום בספרים.
 - העתקים של דפי חשבון שיתקבלו מהבנק, יתויקו ברצף כרונולוגי בצירוף הטפסים של "התאמת חשבון בנק" המתייחסים אליהם.
 - טפסי הפקדה בבנק יתויקו ברצף כרונולוגי.
- מבדיקת הביקורת נמצאו הליקויים הבאים :
- ✓ מסמכי ההוצאות אינם מתויקים בצורה נאותה .
 - ✓ העתקי דפי חשבון שהתקבלו מהבנק לא מתויקים בקלסר מיוחד, בצורה מקובלת, ברצף כרונולוגי .
 - ✓ טפסי ההפקדה בבנק אינם מתויקים ברצף כרונולוגי.
- לדעת הביקורת, התיעוד בהנהלת החשבונות לא מהימן בתיקי הנהלת החשבונות, וטעון שיפור.
- נמצא כי מתנהל מעקב אחר ההכנסות מתקציב העירייה. אחת לתקופה לא קבועה, כאשר מנהלת ביה"ס מבקשת זאת, המנהלנית מעדכנת את היתרות ומפיקה מאזן בוחן.

התייחסות מנהלת בית הספר

בית הספר לא שילם שיק אחז מעבר ממה שצפוי לאלס ועל כן, חוסר התיאום בין החשבונות לבין השיקים נבע אך ורק מטעויות בתיוק והפלטאות את הטעויות תוקנו לאחר קבלת אישור מנהל החשבונות.

המלצות הביקורת

- יש להקפיד מאוד על יישום הוראות כל דין ברישום החשבונאי בבית הספר.
- יש לאשר את החשבונית וכל תשלום בחתימת מנהלת בית הספר, להקליד אותה למערכת הנהלת החשבונית, ולאחר מכן לבצע תשלום לספק בכפוף להוראות כל דין.
- יש לרשום את ההוצאה אך ורק על סמך חשבונית מס ו/או חשבון (עמותה).
- יש להימנע באופן מוחלט לרשום הוצאה על סמך קבלה. צעד כזה הוא בניגוד להוראות כל דין.
- יש להקפיד על אמינות ודיוק הדוח הכספי ומאזן הבוחן.
- יש לקבל אישור/חתימה של מנהלת בית הספר לשיוך תקציבי טרם רישום ההוצאה בהנהלת החשבונות.
- יש להקפיד על ביצוע הרישומים החשבונאים בבתי הספר באופן מדויק תוך הקפדה על רישום ההוצאות בהתאם לסיווג המתאים, ולהיעזר ברואה החשבון של בית הספר במידת הצורך.
- על מחלקת החינוך לכלול במסגרת הבקרה השוטפת בדיקה של הליך אישור ההוצאות בבתי נספר.
- בית הספר יקפיד על שמירת כל תיעוד הנהלת החשבונות של ביה"ס, לרבות שוברי הוצאות, חשבוניות, ספחי המחאות ואישורי ספקים בדבר ניהול ספרים וניכוי מס במקור.
- מומלץ לנהל מעקב תקציבי שוטף אחר כל ההכנסות וההוצאות של ביה"ס.
- מומלץ לנהל פיקוח שוטף על ההתנהלות הכספית של ביה"ס במהלך שנת הלימודים, במטרה למנוע את הישנות הליקויים

- 18.1. דוחות, נתונים, קבלות וכל חומר רלוונטי אחר יתויקו בתיקים עליהם יצוין בבהירות שם ביה"ס, שנת הלימודים ותכולת תיק.
- 18.2. הנתונים והדוחות יתויקו לפי מספרי מנות בהנהלת חשבונות או לפי נושאים.
- 18.3. בית הספר ישמור כל תיעוד הנהלת החשבונות של ביה"ס, לרבות שוברי הוצאות, חשבוניות, ספחי המחאות ואישורי ספקים בדבר ניהול ספרים וניכוי מס במקור, למשך הזמן הקבוע בחוק (בדרך כלל שבע שנים).

ממצאי הביקורת

- יוצא, כי לכאורה, הנהלת החשבונות לא מתעדת דוחות למיניהם, וכי אין תיק מיוחד לדוחות מאושרים, תקציב וכדו'.
- יוצא, כי לכאורה, החשבוניות מתויקים בתיק ללא מספרי מנות בהנהלת חשבונות ו/או לפי נושאים.
- יוצא, כי יש תיעוד של אישורי מס במקור והצעות מחיר.

המלצות הביקורת

- יש להחל לתעד דוחות למיניהם בתיקים מיוחדים עליהם יצוין בבהירות שם בית הספר, שנת הלימודים ותכולת התיק.
- יש להחל לתעד מסמכים, לרבות חשבוניות, קבלות, שוברי הוצאות וכדו' לפי מנות בהנהלת החשבונות, ואף להדפיס פקודת היומן ולתעד בהתאם למסמכים שנרשמים בה.
- יש להקפיד על תיעוד מהימן ולשפר את הגישה למסמכים אלה.

ניהול עצמי כספי

בית ספר אלשריף ד'

1. מהלך הביקורת

- 1.1 הביקורת נערכה עבור שנה"ל תשע"ה ו- תשע"ו.
- 1.2 הביקורת נפגשה עם הצוות המופקד על ניהול כספי ביה"ס: מנהלת ביה"ס והמזכירה, ונפגשה גם עם מנהל מחלקת החינוך וגזבר העירייה.
- 1.3 נבדקו ספרי החשבונות והאסמכתאות המצורפים להם, תוך מתן דגש על עמידה בדרישות המפורטות בחוזרי מנכ"ל ובהנחיות שהופצו עד כה.
- 1.4 בשנת תשע"ה ו- תשע"ו, התחנכו בביה"ס 396 ו- 395 תלמידים בהתאמה (כולל תלמידי חינוך מיוחד). הלימודים התקיימו בחמישה ימי לימוד בשבוע.
- 1.5 להלן מספרי התלמידים (לא כולל תלמידי חינוך מיוחד) בכל אחת משכבות הלימוד בשתי השנים:

בבית ספר אלשריף ד' :

מס' תלמידים בממוצע בכיתה		מספר כיתות		מספר תלמידים		שכבה
תשע"ו	תשע"ה	תשע"ו	תשע"ה	תשע"ו	תשע"ה	
28	32	2	2	55	64	א
34	32	2	2	68	64	ב
30	30	2	2	59	60	ג
29	22	2	3	58	65	ד
22	22	3	3	66	65	ה
23	29	3	2	68	58	ו
<u>27</u>	<u>27</u>	<u>14</u>	<u>14</u>	<u>374</u>	<u>376</u>	<u>סה"כ</u>

מהטבלה לעיל מתברר כי מספר התלמידים ירד מ- 376 ל- 374 ומספר הכיתות נשאר אותו מספר כיתות 14 בשנה"ל תשע"ה ו- 14 כיתות בשנה"ל תשע"ו.

2. נהלי עבודה לניהול כספי בבית הספר

2.1. ייעודו של קובץ הנהלים בארגון בין השאר על מנת:

- להבטיח שיטת ביצוע אחידה, מוסכמת ויעילה של פעולות המוסד בתחומים השונים, בכפוף להוראות חוק, תקנות וחוזרי מנכ"ל משרד החינוך.
- לאפשר בקרה על הפעילויות המבוצעות ע"י הסגל המנהלי והארגוני בבית הספר.
- למנוע האפשרויות לפעולות בלתי רצויות ולא חוקיות.
- לשמש מדריך יעיל לעובדי המנהל בתחומי עבודתם השוטפת.
- לקביעת אחריות וסמכות בעלי התפקידים השונים.
- להבטיח שקיפות ובקרה נאותה

2.2. בתי הספר במרחב העיר כוללים מערכת ניהול כספי והנהלת חשבונות מהותיים. מערכת הכספים כוללת, בין היתר, ניהול כרטיסי הנהלת חשבונות, ניהול תקבולים, ניהול המחאות ומזומנים, ביצוע התאמות בנק, תשלומים לספקים ועוד.

2.3. בחוזר מנכ"ל משרד החינוך, נקבע בין היתר, בסעיף בנושא "ניהול הגביה והכספים במוסד החינוכי" כי:
"האחריות לפיקוח שוטף וסדיר בנושא מוטלת על הרשות המקומית"

ממצאי הביקורת

- מסקירת הביקורת עולה, כי מנהל מחלקת החינוך העביר לכל בתי הספר שבניהול עצמי אוגדן נהלים לבית ספר בניהול עצמי שהופק ע"י משרד החינוך בשנת 2006. האוגדן כולל נהלים והנחיות בכל הקשור בניהול העצמי של בתי הספר.
- מסקירת אוגדן ניהול עצמי הזה, נמצא כי אינו עדכני ואינו מכיל הנחיות בנוגע לנושאים מהותיים הקשורים בניהול העצמי של מוסדות החינוך.
- הביקורת מציינת, כי שלחה מייל למנהל מחלקת החינוך ולגזבר העירייה בעניין הלא רלוונטיות של האוגדן לעיל.
- **לדעת הביקורת, העדר נהלי עבודה כתובים ואחידים, הקובעים את הכללים והשיטה לניהול כספי במוסדות חינוך (ניהול כרטיסי הנהלת חשבונות, ניהול תקבולים, ניהול המחאות ומזומנים, ביצוע התאמות בנק, תשלומים לספקים, הזמנות רכש, ניהול תקציבי ועוד) ואי ביצוע הדרכות תקופתיות לניהול כספי תקין, מהווים כשל בפיקוח ובקרה אחר הניהול הכספי במוסדות חינוך.**
- המזכירה הראשית של בית הספר מסרה לביקורת, כי אכן לא מכירה נהלי עבודה בתחום הניהול הכספי לבית הספר ולא קבלה הנחיות ממחלקת החינוך.
- לפי ממצאי הביקורת, המזכירות הראשיות בבתי הספר חסר להן הרבה הכשרה והדרכה בניהול כספי תקין, ובפרט, יישום נהלים לתחומים: נהלי כספים, נהלי רכש והתקשרויות, התאמות בנק, ניהול תקבולים, תשלומים לספקים, מתן מלגות, ניהול המחאות עתידיות, קופה קטנה, פרוטוקול זכויות חתימה, נהלי טיולים\סיוורים, נהלי אבטחת מידע ועוד אלה.

- הביקורת ממליצה בפני מנהל מחלקת החינוך למשוך את אוגדן נהלים לבית ספר בניהול עצמי מבתי הספר, לפעול לאלתר, ולהורות על גיבוש נהלים חדשים ו/או עדכניים, המעוגנים בחוזרי מנכ"ל של משרד החינוך ובנהלי העירייה, בתחומים כיאה לבתי הספר בניהול עצמי.
- יש לציין, כי מסמך הבנות – מעבר לניהול עצמי, כולל בתוכו נספחים ותוכן שמהווים בסיס לגיבוש נהלים רלוונטיים.
- יש לערוך הדרכות לצוותי בית הספר על הוראות נהלי הניהול הכספי, ולהכשיר את המזכירות הראשיות בכל פרטי ספר הנהלים בכדי ליישם אותן במלואן בכפוף להוראות כל דין.

יש לציין, כי בחודש ינואר 2017, מנהל מחלקת החינוך העביר לכל בתי הספר בטמרה "אוגדן נהלים לבית ספר בניהול עצמי" עדכני.

התייחסות מנהל מחלקת החינוך

לשבי נהלי עבודה: נשלח לכלל המנהלים אולצן מנחה לניהול עצמי ונערכה הפתאמות של 30 שעות ומצי פסם שלח תצפטי מספד החינוך בנולא.

לשבי המצביעה: נערכה הפתאמות של 30 שעות ע"י חבפת שחל וקיים ליווי חודשי למנהל ולמצביעה.

לשבי אי ביצוא הערכות תקופתיות: הפי קיים ליווי חודשי ע"י חבפה חיצונית והנציג שלה מליע לבית הספר מצי חודש בחודש.

מעבר לאולצן מספד החינוך: העברתי חולפי מספד החינוך בנולא ניהול כספי וכול מנהל בית ספר יכול לכנס לאתר מספד החינוך – ניהול עצמי ולעמוד מקרוב על הפנחיות ומעבר לכך, אנוכי העברתי לבתי הספר האולצן שהביקורת המליצה עליו.

התייחסות הביקורת

לדעת הביקורת, השתלמות חד פעמית במשך 20 שעות, כנראה לא מספיקה להפוך מזכירה שגרתית למנהלת חשבונות מקצועית. צריך לחייב אותן בעוד השתלמויות במטרה לשפר את המקצועיות שלהן.

לגבי הליווי, הביקורת מברכת כל פעולה שתתרום לשיפור איכות העבודה, אולם כנראה, הליווי לבדו לא מספיק וצריך לדאוג להשקיע בצוות בית הספר לרבות המנהלנית, ולערוך הדרכות תקופתיות לפי הצורך.

לגבי האוגדן, הביקורת מברכת על טיפול מנהל מחלקת החינוך בסוגייה זו, ומפנה את תשומת לבו שמדובר במזכירה שמעולם לא למדה ו/או ידעה הנהלת חשבונות באופן מקצועי. צריך לשלב את האוגדן עם עריכת השתלמות מקצועית למזכירות בליווי חיצוני, בכדי להגיע לרמה הדרושה לניהול כספי שמניח את הדעת.

3. בקרה ומעקב אחר התנהלות ביה"ס

3.1. כאמור בתקנות המפורטות לעיל, לרשות המקומית קיימת אחריות לבצע פיקוח שוטף על הניהול הכספי בבית הספר. הביקורת בחנה באם קיים פיקוח ובקרה על ידי גזברות העירייה ו/או על ידי מנהלת מחלקת החינוך וחשב מחלקת החינוך על הניהול הכספי של בית הספר.

3.2. בקרה שוטפת על הניהול הכספי

3.2.1. בחוזר מנכ"ל משרד החינוך נקבע, כי מנהל המוסד החינוכי הוא האחראי לכל הפעולות הכספיות של המוסד, וכי האחריות לפיקוח שוטף וסדיר בנושא מוטלת על הרשות המקומית. בהתאם לכך, העירייה אמורה לערוך בדיקה בכל מוסד חינוכי לפחות פעם אחת במהלך שנת הלימודים, על מנת להבטיח התנהלות כספית תקינה ובהתאם להנחיות המחייבות.

ממצאי הביקורת

- לא קיימת כל בקרה על ידי הגזברות ו/או מחלקת חינוך או גורם אחר בעירייה אודות ההכנסות וההוצאות של בית הספר.
- יש להדגיש, כי אמנם בית הספר עבר לניהול עצמי, אבל מעבר כזה, מחייב בקרה שוטפת ובדיקות דוחות כספיים במהלך השנה.
- הביקורת סבורה כי, מנהל מחלקת החינוך מעצם תפקידו מהווה גורם בקרה אחר ההתנהלות הכספית של בית הספר. על כן, על בית הספר להעביר למנהל המחלקה וכן לגזברות העירייה, דיווח אודות ההכנסות וההוצאות עבור כספי הורים וכן לגבי היתרות הכספיות ועל אופן השימוש ביתרות אלו.
- הביקורת העלתה כי לעניין ניהול כספי הורים, בית-הספר מתנהל באופן עצמאי, אינו מעביר דיווח לגזברות העירייה ו/או למנהל מחלקת החינוך ואלו אף לא דרשו מהנהלת בית-הספר כי זה יעביר דיווח שנתי בנושא ניהול כספי הורים.
- במהלך שנות הלימודים לשעבר ובשנה"ל תשע"ו, לא נערכו בדיקות ו/או ביקורות בבתי הספר בנושא הניהול הכספי, ולא היה פיקוח שוטף מטעם העירייה על הניהול הכספי בבתי הספר שבניהול עצמי ולא נבדקו סגירת החשבונות לאחר סיום שנת הלימודים.

המלצות הביקורת

- הביקורת ממליצה לערוך ביקורות שוטפות על הניהול הכספי בבתי הספר במהלך שנת הלימודים בתדירות שלא תפחת מפעם בשנה, בנוסף לבדיקת סגירת רישומי הנהלת החשבונות בסוף השנה.
- מומלץ להקצות את המשאבים הדרושים לעריכת הביקורות האמורות, ע"י עובד גזברות או עובד מחלקת החינוך וזאת במטרה להבטיח פיקוח שוטף וסדיר של העירייה על הניהול הכספי במוסדות החינוך.
- עוד מומלץ, להקפיד על תיעוד ממצאי הבדיקות שנערכו בבתי הספר בדוחות שיתווקו באופן מסודר, על מנת לאפשר בקרה ומעקב אחר תיקון הליקויים

התייחסות מנהלת בית הספר

הנהלת ביה"ס חושבת שבקרה או סקר פנימי מטעם העירייה אשר יעשה פעם בשנה על ידי אחד מעובדי השלשפות העירייה יעזור לבית הספר לפקח על העניינים ויאטיח מהלקויות.

3.2.2. בחוזר מנכ"ל משרד החינוך נקבע, כי בסוף כל שנת לימודים יוגש דוח כספי על ידי המוסד החינוכי לעירייה ולמשרד החינוך, ודוח על גביית כספים הנוגעת לתשלומי ההורים יוגש גם ליו"ר ועד ההורים המוסדי. בחוזר צוין, כי תשלומי ההורים מיועדים למטרות מוגדרות מראש, ומטרתו של הדוח הכספי היא לאפשר לכל ועד הורים לעקוב אחר השימוש שנעשה בכספים ששולמו. ואילו בחוזר אחר של מנכ"ל משרד החינוך נקבע, שמנהל המוסד יעביר דיווח שנתי לוועד ההורים לא יאוחר מיום 30 בספטמבר בכל שנה, באמצעות טופס הדיווח הבא:

טופס דיווח שנתי של מנהל מוסד חינוך (בהתאם לתקנה 7(א))

על פי תקנות לימוד חובה (ייעוד כספי תשלומים), התשס"ד-2004, אנו מדווחים בזאת כמתחייב לשנת הלימודים _____:

בשקלים חדשים

- 9. סך כל התקבולים מתשלומי הורים לשנת: _____
- 10. סך כל התשלומים שהוצאו מהחשבון בשנת הלימודים: _____
- 11. יתרה: עודף בתום שנת הלימודים (ראה פרט 8(ה)): _____
- 12. בתום שנת הלימודים הועברה להורים יתרת הסכומים שנותרה בחשבון: _____
- 13. עמלות שגבה הבנק: _____
- 14. הסכום שנותר בחשבון לתלמידים הממשיכים ללמוד במוסד החינוך: _____
- 15. הסכום שנותר לניהול החשבון בתקופת הפגרה: _____
- 16. לדיווח זה מצורפים המסמכים שלהלן:

- (ו) פירוט התנועות בחשבון הבנק מתחילת שנת הלימודים בשנה המבוקרת עד יום פתיחת שנת הלימודים שאחריה.
- (ז) פירוט סכום התקבולים השנתיים, לגבי כל שכבה בנפרד, לצד הפעילויות שלשמן נתקבלו.
- (ח) פירוט סכום ההוצאות השנתיות, לגבי כל שכבה בנפרד, לצד הפעילויות שלשמן הוצאו.
- (ט) הסבר מפורט בקשר לסכומים חריגים שהוצאו מחשבון זה.
- (י) פירוט הנסיבות שבהן נוצרו עודפים בחשבון (אם קיימים):

מורשה חתימה- עובד
בעל מוסד חינוך

מנהל מוסד החינוך

עוד צוין בחוזר, כי מנהל מוסד חינוכי חייב לתת לגזבר הרשות המקומית, לפי דרישתו מעת לעת, העתק מהדיווח האמור, וכן כל אסמכתא המעידה על הוצאת התשלומים לגבי שנת הלימודים.

ממצאי הביקורת

- במועד הביקורת, לא נמצאו בגזברות העירייה ובמשרדי מחלקת החינוך העתקים מהדוחות האמורים, או רישום המעיד על ניהול מעקב מסודר אחר שליחתם לוועד ההורים לאחר סיום שנת הלימודים.
- הביקורת שלחה בירור למנהלת בית הספר- באם בית הספר מגיש דוחות כאלה לוועד ההורים.

המלצות הביקורת

- הביקורת ממליצה ליישם הוראות משרד החינוך, וביה"ס יחל להגיש דיווחים כאלה לוועד ההורים, כמו כן, להגיש גם למחלקת החינוך וגזברות העירייה .
- במקביל, מומלץ, שמחלקת החינוך תנהל מעקב מסודר אחר שליחת הדיווח האמור לוועד ההורים עד לסוף חודש ספטמבר בכל שנה.

התייחסות מנהלת בית הספר:

ביה"ס מעצבן כול שנה את וועד ההורים באופן התנהלות חשבון ההורים וחולף בפניהם את ההכנסות וההוצאות ומייצג אותם באופן השימוש הכספים .

ביה"ס מאמץ לעצמו את וועד ההורים השנתי אשר שלח האבקה בדוח והתחלנו להשתמש בו מהשנה .

3.3 בקרה ומעקב אחר דוחות כספיים

3.3.1 בחוזר מנכ"ל משרד החינוך נקבע, כי בסוף כל שנת לימודים יוגש דוח כספי על ידי המוסד החינוכי לרשות המקומית ולמנהל המחוז של משרד החינוך. עוד נקבע, שהדוח הכספי ייעשה לגבי כל סעיף הוצאות, ויתייחס לכל שכבת גיל בנפרד.

האחריות על קבלת הדוחות הכספיים מבתי הספר בסיום כל שנת לימודים, מסורה בידי מחלקת החינוך, שאמורה לנהל מעקב שיטתי ומסודר בנושא .

3.3.2 לפי מסמך הבנות שנחתם בין משרד החינוך לעירייה, נקבע כי בתי הספר יעבירו לרשות דוחות כספיים שנתיים ביחס לשנת לימודים (1.8 עד 31.7) אשר יופקו ממאגר המידע הכספי, במבנה הסטנדרטי המפורט בנספח ד', **מבוקר ומאושר על ידי רואה חשבון**, בהתאם להוראות שיפורסמו בהמשך על ידי מנהלת בתי ספר בניהול עצמי. מנהל מחלקת החינוך מסר לביקורת, כי הדוחות הכספיים המתקבלים במחלקה מבתי הספר, מועברים גם לגזבר העירייה, לצורך הערכה ומתן חוות דעת לגבי הנתונים המוצגים בהם. ביה"ס נדרש לצרף לדוח הכספי מסמכים נלווים, לגבי נתוני הכנסות והוצאות, חשבונות בנק, יתרות לסוף שנה וכד'.

3.3.3 לפי מסמך ההבנות, הרשות המקומית תבצע מידי שנת לימודים, בכל בית ספר בניהול עצמי, **סקר בקרה פנימית**, לבחינת איכות הנהלת החשבונות והניהול הכספי של בתי הספר. סקר הבקרה הפנימית ייערך לכל המאוחר עם הכנת הדוחות הכספיים השנתיים של בתי הספר, ויבוצע אל מול נהלי העבודה הכספיים שינוסחו בספר הנהלים הרשותי (בהלימה לנספח ג' למסמך).

3.3.4 **הדוחות הכספיים המתקבלים ממוסדות החינוך, אמורים לשמש את העירייה לצורך הסקת מסקנות נקודתיות לגבי אופן הניהול הכספי של בתי הספר, והסקת מסקנות מערכתיות הנוגעות לכלל מערכת החינוך.**

ממצאי הביקורת

- נמצא, כי בית הספר לא מעביר בכל סוף שנת לימודים דו"ח כספי מבוקר ומאושר **ע"י רואה חשבון** כנדרש, אלא דו"ח הכנסות והוצאות שהונפק ממערכת הממוחשבת של בית הספר.
- יוצא, כי לדו"ח הכנסות והוצאות לא צורפו כל המסמכים הנלווים הרלוונטיים: צורף רק דף בנק המראה את יתרת סגירה 31/7/2016, ולא צורף פירוט תנועות הבנק כולל יתרת פתיחה 1/8/2015 וכד'.
- במועד הביקורת, לא נמצא במחלקת החינוך רישום מרוכז של מועדי קבלת הדוחות הכספיים מבתי הספר .
- יוצא, כי לאחר קבלת הדוח הכספי מבית הספר, לא מתקיים דיון בנוכחות הגזבר ומנהל מחלקת החינוך לגבי כל דוח, ולא נשלחים מכתבים למנהלת המוסד החינוכי הכוללים ממצאים, הנחיות והמלצות בנושא ההתנהלות הכספית, דבר, שלדעת הביקורת הוא חיוני מאוד.

- יוצא, כי העירייה לא מבצעת מידי שנת לימודים, בכל בית ספר בניהול עצמי, סקר בקרה פנימית, לבחינת איכות הנהלת החשבונות והניהול הכספי של בתי הספר כנדרש.

המלצות הביקורת

- מומלץ להקפיד על קבלת דוחות כספיים מבוקרים ומאושרים ע"י רואה חשבון בסוף השנה מכל בתי הספר, ולוודא שצורפו אליהם כל המסמכים הנדרשים, כמו:
 - א. פירוט התנועות בחשבון הבנק מתחילת שנת הלימודים בשנה המבוקרת עד יום פתיחת שנת הלימודים שאחריה.
 - ב. פירוט סכום התקבולים השנתיים, לגבי כל שכבה בנפרד, לצד הפעילויות שלשמן נתקבלו.
 - ג. פירוט סכום ההוצאות השנתיות, לגבי כל שכבה בנפרד, לצד הפעילויות שלשמן הוצאו.
 - ד. הסבר מפורט בקשר לסכומים חריגים שהוצאו מחשבון זה.
 - ה. פירוט הנסיבות שבהן נוצרו עודפים בחשבון (אם קיימים).
- מומלץ לנהל רישום מרוכז של מועדי קבלת הדוחות הכספיים מבתי הספר, על מנת לאפשר מעקב מסודר.
- מומלץ להחתים את הדוחות בחותמת "נתקבל" הנושאת תאריך, על מנת לאפשר מעקב אחר קבלת הדוחות במועד.
- הביקורת ממליצה על קיום דיון בנוכחות הגזבר ומנהל מחלקת החינוך לגבי כל דו"ח שמתקבל מבית הספר בכדי ללמוד היטב את התנהלות הכספית של בית הספר, ולתת את הדעת על תוצאותיו, ולשלוח ממצאים והנחיות למנהל בית הספר בכדי לשפר אופן הניהול בצורה אופטימלית
- מומלץ, שהעירייה תבצע מידי שנת לימודים, בכל בית ספר בניהול עצמי, סקר בקרה פנימית, לבחינת איכות הנהלת החשבונות והניהול הכספי של בתי הספר, ולהתערב במידת הצורך.

התייחסות מנהלת בית הספר

סוף כול שנה היה'ס אפיק דוחות כפאוי ושלח אותם אעפיייה בצירוף כל צפי הבנק הפאונטיים

התייחסות הביקורת

הביקורת שוב חוזרת ומדגישה, כי הדו"ח שבית הספר מגיש אותו צריך להיות מבוקר ומאושר ע"י רואה חשבון

4. דיווח להורים

בהתאם לתקנות לימוד חובה וחוזר מנכ"ל, יש להעביר דיווח שנתי לוועד ההורים לגבי הניהול הכספי. בתקנות לימוד חובה ובחוזר מנכ"ל משרד החינוך נקבע כי על מנהל מוסד החינוך להגיש דווח לוועד ההורים הנוגע לתשלומי הורים. הדוח יוגש לא יאוחר מיום 30 בספטמבר, באמצעות טופס שנקבע בתקנות.

ממצאי הביקורת

- הביקורת בחנה את הדיווח השנתי ואם בוצע דיווח כנדרש בשנים תשע"ה ו- תשע"ו, לוועד ההורים בהתאם למפורט בתקנות. מבדיקת הביקורת עולה כי, לכאורה, **בית הספר אינו מדווח לוועד ההורים כנדרש.**
- הביקורת מדגישה כי בניגוד לתקנות לימוד חובה ולהוראות מנכ"ל משרד החינוך, **אין ביה"ס מגישים דיווח מדי סוף שנת לימודים.**

המלצת הביקורת

- **ביה"ס יציג בפני ועד ההורים דו"ח הכנסות מול הוצאות ומאזן שנתי ברורים, בכל הקשור לסעיפי הורים וזאת על מנת שיוכל לזהות את סה"כ התקבולים מתשלומי הורים לשנה"ל וסה"כ התשלומים אשר הוצאו מהחשבון בשנה"ל. בנוסף, יצורפו המסמכים המבססים כמו דפי חשבון הבנק ואישור יתרה לסוף שנה.**

5. אופן הניהול הכספי בבתי הספר

ככלל, אופן הניהול הכספי השוטף מעוגן בתקנות, בהוראות חוזרי מנכ"ל משרד החינוך ומסמך הבנות – מעבר לניהול עצמי החתום ע"י העירייה ומשרד החינוך.

5.1. הכנת תקציב שנתי

5.1.1. בתי הספר שתקציבם מורכב מהשתתפות הרשות המקומית, משרד החינוך ומכספי ההורים, אמורים לפעול עפ"י תקציב מתוכנן ומאוזן, וזאת במטרה למנוע חריגות בהוצאות מעבר להכנסות הצפויות, ולאפשר תכנון יעיל לגבי אופן השימוש בתקבולים.

5.1.2. בחודש אפריל 2003 פרסם אגף התכנון במשרד החינוך חוברת "דפי עזר לתכנון תקציב" שיועדה להנהלות בתי הספר, ומטרתה הייתה לסייע בתכנון וביצוע תכנית העבודה של ביה"ס באמצעות תקציב שנתי, לפי סדרי עדיפויות שנקבעו מראש.

5.1.3. משרד החינוך פרסם באתר של משרד החינוך דגם לבניית תקציב בית ספרי. הדגם נועד לסייע למנהל בית הספר וצוותו לתכנן ולנהל באופן מושכל את הקצאת התקציבים הבית ספריים, הן בטווח הקצר והן בטווח הארוך.

5.1.4. לפי מסמך הבנות – מעבר לניהול עצמי החתום ע"י העירייה ומשרד החינוך, נקבע שבי"ס יגבש תכנית עבודה פדגוגית ותקציב בית ספרי שנתי (לשנת לימודים), המבטאים את מטרות ביה"ס, יעדיו וסדרי העדיפויות הבית ספריים. תקציב ביה"ס צריך להתבסס על התקציב הבית ספרי שאושר ברשות, הכנסות צפויות אחרות והנחות לגבי ההוצאה השנתית בכל נושא.

5.1.5. בית הספר נדרש להכין תקציב שנתי (לפני תחילת שנת הלימודים). התקציב כולל הערכת הכנסות (מהורים, עירייה, משרד החינוך וכד') וההוצאות הצפויות הן ב"חשבון הורים" והן ב"חשבון רשות".

כל הוצאה משויכת לסעיף תקציבי. כל חריגה מהתקציב המתוכנן – נדרש לבחון את הסיבות וקבלת תשובות, כמו גם, תכנון תזרים המזומנים.

5.1.6. התקציב מהווה כלי ניהולי חשוב לניהול פיננסי תקין, שליטה ובקרה.

ממצאי הביקורת

- נמצא, כי לכאורה, העירייה אינה מקבלת מהנהלת בית הספר תקציב שנתי מפורט במסגרת ההיערכות לקראת פתיחת שנת הלימודים. לא נמצא במחלקת החינוך שום תקציב שנתי מבית הספר.
- הכנת תקציב שנתי לביה"ס הכולל את כל סעיפי ההוצאות המתוכננות כנגד אומדן הכנסות צפויות, עשויה, לדעת הביקורת, להוות כלי עזר חשוב להנהלת המוסד במהלך הניהול השוטף, לאפשר הסקת מסקנות לגבי תכנון הפעילות בשנה הבאה, ולשפר את השקיפות והבקרה על אופן ניצול המשאבים והניהול הכספי.
- יש להדגיש, כי מתחום האחריות של מנהל בית הספר שבניהול עצמי להכין תקציב בית ספרי שנתי.

המלצות הביקורת

- בהתאם למסמך ההבנות, הנהלת בית הספר מתבקשת להכין תקציב שנתי שיוכן במסגרת ההיערכות לקראת שנת הלימודים, בו יפורטו כל סעיפי ההוצאות המתוכננות של בית הספר במהלך השנה הקרובה, כנגד אומדן הכנסות צפויות, ערוך בצורה מקצועית בדוק ע"י רואה החשבון.
- מנהל מחלקת החינוך ידאג שהנהלת בית הספר תמסור לעירייה את התקציב השנתי באופן מתמיד כנדרש.
- במידת הצורך, מומלץ לשקול הקצאת משאבים שיסייעו לביה"ס בהכנת התקציב, כגון עריכת השתלמות מקצועית קצרה בנושא.
- ביה"ס יפעל במסגרת תקציב של שנת לימודים. דהיינו, מחודש ספטמבר ועד לחודש אוגוסט, מדי שנה. הצעת התקציב תועבר לאישור מחלקת החינוך וגזברות העירייה.

תייחסות מנהלת בית הספר

- ביה"ס מכין כל שנה תכנית עבודה מקיפה תקציבית עם תכנון לאופן ניצול התקציב לפי החלוקה של הסעיפים המופיעים בגיל התקציב מטעם העירייה
- כל שנה נערכת ישיבה של וועדה מלווה בנוכחות השלפרי ואנשי מחלקת החינוך וביה"ס מציג את התכנון שלו מול הביצוע ואת אופן חלוקת וניצול התקציב וכאופן שהערייה מקבלת העתק מהתכנון הנהל.

התייחסות הביקורת

הביקורת לא מצאה בתיקי הנהלת החשבונות שום תקציב שנתי, ואף בקשה זאת מבית הספר עצמו. טרם נתקבל תקציב זה מבית הספר

6. נתוני תקבולים ותשלומים:

6.1. להלן נתונים מצרפיים של הכנסות והוצאות בבית ספר אלשריף בשנת הלימודים תשע"ו, עפ"י נתוני הדוחות הכספיים של בית הספר:

נתוני הכנסות והוצאות של ביה"ס אלשריף ד' – שנה"ל תשע"ו

אחוז	הסכום	סעיף בדוח הכספי
66%	286,796	סה"כ תקבולי העירייה
15%	66,335	סה"כ הכנסות הורים
11%	50,000	מימון אחר
0%	1,050	סה"כ תרומות
8%	33,955	סה"כ תקבולי משרד החינוך
100%	438,136	סה"כ הכנסות
74%	431,057	סה"כ תשלומים שוטפים-עירייה
11%	66,242	סה"כ תשלומי הורים
9%	50,000	שירותים מרצון - שונות
6%	33,955	סה"כ תשלומי משרד החינוך
100%	581,254	סה"כ הוצאות

6.2. מנתוני הטבלה לעיל עולה, כי התפלגות בסעיפי ההוצאות העיקריים הייתה באחוזים שונים מהתפלגות בסעיפים המתאימים בצד הכנסות.

6.2.1. בתחום תשלומי העירייה, ההוצאות היוו כ- 74% מסך התקציב, ואילו ההכנסות היוו כ- 66%, הפרש של 8% מסך התקציב.

נתון זה מצביע על כך שבית ספר אלשריף ד' ביצע תשלומים עבור הוצאות בחריגה ממסגרת ההכנסות.

6.2.2. בתחום תשלומי ההורים, ההוצאות היוו כ- 11% מסך התקציב, ואילו ההכנסות היוו כ- 15% (הפרש של כ- 4%) מסך התקציב.

נתון זה מצביע על כך שבית הספר אלשריף ד' ביצע תשלומים פחות ממסגרת ההכנסות.

6.2.3. **יוצא, כי בית הספר העביר מחשבון הורים סך של 50,000 ₪ לחשבון ניהול עצמי, בניגוד להוראות משרד החינוך.**

6.2.4. **בראייה כוללת חלק מהכספים לא מוצאו למטרות שלשמן הם נגבנו.**

6.3. היקף ההוצאות הכולל היה גבוה מהיקף ההכנסות. עודף ההוצאות היה תולדה של גרעון תקציבי משמעותי (כ- 33% ממסגרת ההכנסות) בשנה זו.

התייחסות מנהלת בית הספר

- כיצוד אכבודק שלביה"ס אסוד אחרוד חשבון הבנק ולפעמים ישנם יתרות שנצברות משנים קודמות וביה"ס מוצא יתרות אלו לצורכי ביה"ס וענין זה מופיע בתכנון השנתי של תקציב בית הספר.
- אין ולא היו חריגות בחשבונות הבנק בבית הספר.
- היתרות בחשבון ההורים נוצלו לצאת התלמידים והשנה הנפקנו שוברים בסוף השנה ביתרות לתלמידים לצורך קניית ספרים.

התייחסות הביקורת

מנהלת בית הספר לא התייחסה להעברה בנקאית ע"ס 50,000 ₪ מחשבון ההורים לחשבון הניהול העצמי של בית הספר, בניגוד להוראות משרד החינוך

6.4 נתוני התקבולים בחישוב לפי תלמיד

להלן נתוני התקבולים של בית ספר אלשריף ד' בחישוב לפי תלמיד ("פר תלמיד") לשנת תשע"ו, בחלוקה לפי מקור התקבול:

ממוצע בחודש	סה"כ	מס' תלמידים	תקציב ממוצע משוקלל לתלמיד	תחום אחריות
1. הוצאות תפעול				
3,807.42	45,689	427	107	חשמל
1,885.92	22,631	427	53	מים
1,554.92	18,659	397	47	טלפון
7,248.25	86,979		207	סה"כ לסעיף 1
2. הוצאות אחזקה				
1,158	13,895	397	35	אחזקת מבנה ובדק בית
331	3,970	397	10	אחזקה ורכישת ריהוט
99	1,191	397	3	אחזקה ורכישת מזגנים ותנורי חימום
132	1,588	397	4	אחזקת מדפסות וסורקים
1,720	20,644		52	סה"כ לסעיף 2
3. רכש והצטיידות				
529.33	6,352	397	16	ציוד משרדי
231.58	2,779	397	7	ספרים וספריות
1,554.92	18,659	397	47	חומרי לימוד
959.42	11,513	397	29	דמי שכפול
363.92	4,367	397	11	חומרי ניקוי
33.08	397	397	1	בטיחות ועזרה ראשונה
3,672.25	44,067		111	סה"כ לסעיף 3
12,640.83	151,690			סה"כ לשלושה סעיפים
4. רכיבים תוספתיים נוספים ממשרד החינוך + (תוספת אפשרית של הרשות המקומית)				
4499.33	53,992	397	136	סיוע ניהול עצמי
4,962.5	59,550	397	150	תוספת פדגוגית ניהול עצמי
9,461.83	113,542		286	סה"כ לסעיף 4
22,102.67	265,232			סה"כ לסעיפים 1-4 – ניהול עצמי
5. תחומי אחריות שנשארים ברשות - שיפוץ קיץ				
1,819.58	21,835	397	55	שיפוץ קיץ
1,819.58	21,835		55	סה"כ לסעיף 5
23,922.25	287,067			סה"כ לסעיפים 1-5
6. תחומי אחריות שנשארים ברשות - עובדי עירייה				
30,883.29	370,599.5	397	934	שרתים ומזכירות
30,883.29	370,599.5		934	סה"כ לסעיף 6
54,805.54	657,667			סה"כ לבית ספר אלשריף ד'

ניתוח טבלה:

- 6.4.1. סה"כ תקציב ניהול העצמי שהעירייה העבירה לבית ספר אלשריף ד' בשנת הלימודים תשע"ו עמד ע"ס 265,232 ₪.
- 6.4.2. העירייה העבירה סך של 21,835 ₪ עבור שיפוץ קיץ.
- 6.4.3. העירייה העבירה את תקציב ניהול עצמי לבית הספר באופן חודשי בשיקים של העירייה, כל שיק ע"ס 22,103 ₪.
- 6.4.4. יש לציין, כי העירייה מעבירה את תקציב הניהול העצמי לפי שנת כספים ולא לפי שנת לימודים, כך שמחודש ספטמבר עד חודש דצמבר 2015, העירייה העבירה שיקים עבור ניהול עצמי ע"ס 22,048 ₪, ואילו החל מחודש ינואר עד אוגוסט 2016, העירייה העבירה שיקים ע"ס 22,103 ₪ כל שיק.
- 6.4.5. לציין, כי בשנת לימודים תשע"ו העירייה העבירה תקציב עבור חשמל ומים לפי 427 תלמידים, שכוללים 397 תלמידי בית הספר ועוד 30 תלמידים הלומדים בגני ילדים הממוקמים במבנה בית הספר.
- יוצא, כי מספר התלמידים הלומדים בגנים אלה הוא 64 תלמידים ולא 30 תלמידים. משמעות, שהעירייה הייתה צריכה להגדיל את סעיפי החשמל והמים לפי 461 תלמידים ולא לפי 427 תלמידים.
- מגיע לבית הספר תוספת תקציב ע"ס 5,440 ₪ עבור חשמל ומים.
- 6.4.6. בשנה"ל תשע"ו (החל מחודש ינואר 2016), העירייה מתקצבת את בית הספר ע"ס 265,232 ₪ לפי ההתפלגות כדלקמן:
- 6.4.6.1. הוצאות תפעול : 86,979 ₪.
- 6.4.6.2. הוצאות אחזקה : 20,644 ₪.
- 6.4.6.3. רכש והצטיידות : 44,067 ₪.
- 6.4.6.4. סיוע ניהול עצמי : 53,992 ₪.
- 6.4.6.5. תוספת פדגוגית : 59,550 ₪.
- 6.4.7. מנהל בית הספר וסגל המורים הם עובדי משרד החינוך, ואילו המזכירות, השרתים, עובדי מינהל ועובדי ניקיון הם עובדי העירייה.
- 6.4.8. העירייה מעסיקה את השרתים והמזכירות בבית הספר באופן ישיר, ומקבלת השתתפות משרד החינוך בגין עלויות שכר אלה.

פירוט	עלות שכר בעירייה	השתתפות משרד חינוך	הפרש / עודף
מזכירות ושרתים	455,357	474,445	19,088

6.4.9. להלן התפלגות עלויות השכר לתקופה מ- 1/8/2015 עד 31/7/2016 :

- 6.4.10. יוצא, כי השתתפות משרד החינוך בעלויות שכר המזכירים והשרתים יותר מאשר עלות השכר שהעירייה שלמה, עודף של 19,088 ₪.
- 6.4.11. השתתפות משרד החינוך הנ"ל, מועברים ישירות לעירייה, ולכן, הן עלויות שכר עבודה של השרתים והמזכירים והן השתתפות משרד החינוך בעלויות אלה, לא נכללו בדוחות הכספיים של בית הספר.

7. ניהול חשבונות הבנק

- 7.1. בהתאם לתקנות לימוד חובה (ייעוד כספי תשלומים), תשס"ה 2004 (להלן - "תקנות תשס"ה") נקבע, כי כל מוסד חינוכי נדרש לפתוח חשבון בנק נוסף לחשבון הכללי של בית הספר, שבו ינוהלו כספי ההורים. כל מוסד חינוכי יסמך מטעמו את מנהל המוסד החינוכי, אדם נוסף המועסק על ידם וכן נציג נבחר מועד ההורים, לניהול כספי ההורים במוסד החינוכי, ויהוו את מורשי החתימה בחשבון. עפ"י התקנות, כל משיכת כספים מחשבון הבנק של כספי ההורים תחויב בחתימה של שני מורשי חתימה, ובלבד שאחד מהם יהיה מנהל המוסד החינוכי.
- 7.2. תקנה 2(א) לתקנות לימוד חובה קובעת כי רשות חינוך מקומית או בעל מוסד חינוך ימסרו לכל מנהל מוסד חינוך שבעלותם, לא יאוחר מ-1 באוגוסט בכל שנה, את פרטי חשבון הבנק הנפרד של המוסד, שאליו יופקדו כספי התשלומים שהתקבלו בעד תלמידי אותו מוסד.
- 7.3. בהתאם למסמך הבנות – מעבר לניהול עצמי שנחתם בין עיריית טמרה לבין משרד החינוך, סעיף 6 למסמך:
- "הרשות תוודא קיום של חשבון בנק שהינו בבעלות הרשות המקומית עבור כל בית ספר בניהול עצמי, אשר במסגרתו תנוהל הפעילות הכספית השוטפת של בית הספר בניהול עצמי, למעט ניהול תשלומי הורים (להלן: "חשבון ניהול עצמי").
- ניהול תשלומי הורים ייעשה בחשבון ייעודי נפרד, בלתי תלוי בחשבון הניהול העצמי. השימוש בתשלומי הורים ייעשה עבור הייעודים הקבועים בדין ובכלל זה בחוזר מנכ"ל משרה"ח לעניין תשלומי הורים המתפרסם מעת לעת.
- להלן המאפיינים והכללים לניהול הכספי השוטף של ביה"ס בחשבון הניהול העצמי:
- ב. הרשות תעניק זכות חתימה בחשבון הניהול העצמי למנהל בית הספר ולנציג גזברות הרשות המועסק בבית הספר. הפעולות הכספיות של בית הספר בחשבון הניהול העצמי ייחתמו הן על ידי מנהל בית הספר והן על ידי נציג הגזברות ברשות המועסק בבית הספר. הרשות יכולה להסמך את מזכירת בית הספר, או מנהלנית בבית הספר, כנציגת הגזברות בבית הספר, אשר תהיה כפופה להוראות הגזברות בכל הנוגע לניהול הכספי של בית הספר ותהיה כפופה ארגונית למנהל בית הספר".
- 7.4. החשבון הכללי כולל את כספי מ. החינוך, כספי העירייה ותרומות. חשבון כספי הורים כולל תשלומים שנגבו עבור תלמידי בית הספר לפעילות מוגדרת מראש ומלגות משרד החינוך.
- 7.5. כאמור לעיל, בנוגע לחשבון כספי הורים תתווסף חתימתו של נציג ועד ההורים. במידה ולא יימצא נציג מטעם ההורים, יגיש ועד ההורים מכתב ויתור על חתימה בחשבון ההורים ובית הספר ינהל את החשבון.
- 7.6. חל איסור שחשבונות הבנק יהיו במשיכת יתר ("מינוס").
- 7.7. חל איסור לבצע העברות כספיות בין "חשבון הורים" ל"חשבון ניהול עצמי של העירייה".
- 7.8. לכל חשבון בנק חייב להיות מסמך "פרוטוקול זכויות חתימה", המגדיר מי הגורמים המוסמכים לחתום בשם בית הספר ובאיזה הרכב חתימות (שתי חתימות + חותמת בית הספר).

- 7.9. מדי תחילת שנה, בית הספר נדרש למסור לבנק מסמך "פרוטוקול זכויות חתימה" עדכני ולקבל "חותמת נתקבל" על גבי הפרוטוקול לתיעוד בבי"ס.
- 7.10. לכל בית ספר ומנהל - חייבת להיות גישה ל"צפיה" בחשבונות הבנק של בית הספר באמצעות האינטרנט.
- 7.11. מנהל בית הספר, נדרש להיכנס באופן אישי לחשבון הבנק באינטרנט אחת לחודש ולסקור באופן מדגמי תנועות בעו"ש וצילומי צ'קים.
- 7.12. מנהלנית בית הספר תקבל באופן שוטף דפי בנק בקובץ או בנייר מודפס. בעת קבלת הדף תוודא רצף לדף קודם.
- 7.13. יש לוודא כי דפי הבנק מוזנים למערכת "School&Cash", באופן שוטף.
- 7.14. המנהלנית תדפיס את דפי הבנק באופן שוטף ותתיק בקלסר של הבנק.

ממצאי הביקורת

- ממצאי הביקורת עולה כי, בית ספר מנהל חשבון בנק נפרד לכספי הורים וחשבון נוסף לכספי רשות בבנק לאומי. ממצאי הביקורת תקינים. לביקורת אין הערות.
- **לא נמצא פרוטוקול זכויות חתימה בספרי בית הספר.** המידע על מורשי החתימה נמסר לביקורת ע"י המזכירה הראשית של בית הספר.
- הביקורת דרשה מבית הספר את פרוטוקול זכויות חתימה, ולפי המזכירה הראשית, אין פרוטוקול זכויות חתימה בבית הספר.
- **חשבון הבנק בניהול עצמי** בבנק לאומי ישראל, נרשם כ- "בי"ס יסודי אלשריף ע"י עואד מרים ו- עואד רוקיה", מס' חשבון בנק: 19696/90, סניף טמרה.
- ✓ מורשי החתימה בחשבון בנק ניהול עצמי הם: **מנהלת ביה"ס והמזכירה הראשית**, זאת בהתאם להוראות התקנות, לחוזר מנכ"ל משרד החינוך וגם למסמך ההבנות – מעבר לניהול עצמי החתום ע"י העירייה ומשרד החינוך, שקובע כי **הרשות תעניק זכות חתימה בחשבון הניהול העצמי למנהל בית הספר ולנציג גזברות הרשות המועסק בבית הספר.**
- **חשבון בנק הורים** בבנק לאומי ישראל, נרשם כ- "בית ספר טמרה ד ע"י עואד מרים", מס' חשבון בנק 12091/59, סניף טמרה.
- ✓ לפי סעיף 2 בחוזר מנכ"ל תשס"ה/4(א) של משרד החינוך, נקבע, כי רשות חינוך מקומית ובעל מוסד חינוך יסמיכו מטעמם את מנהל מוסד החינוך ואדם נוסף המועסק על ידם, וכן נציג נבחר של ועד ההורים, ואם אין ועד הורים, נציג של ההורים במוסד, לניהול כספי התשלומים שהתקבלו בעד תלמידים באותו מוסד לגבי חשבון הבנק (להלן - מורשי חתימה).
- הוראות משרד החינוך ברורות בעניין נציג וועד ההורים שיהיה מורשי חתימה בחשבון בנק ההורים.

✓ יוצא, כי מורשי החתימה בחשבון בנק הורים הם: מנהל ביה"ס והמזכירה הראשית, ללא נציג נבחר של ועד ההורים כפי שנקבע בהוראות התקנות וחוזר מנכ"ל משרד החינוך. כלומר, אין נציג מטעם ועד ההורים שיהיה מורשה חתימה החשבון בנק הורים כנדרש. נמסר לביקורת מכתב של יו"ר ועד הורים בבית ספר אלשריף, ולהלן ציטוט שלו:

"אני החתומה מטה ראש ועד הורים בבי"ס אלשריף ד', גב' א.ז. מודיעה כי אני לא מעוניינת להיות בעלת זכות חתימה בחשבונות הבנק של בית הספר, והעניין נידון גם כן בוועד הורים ולא היה אחד מוכן או הסכים להיות בעל זכות חתימה בחשבונות אלו. ברצוני להבהיר גם כי הנחו אותנו בוועד הורים יישובי שלא לקחת על עצמנו אחריות זו אלא להשקיף ולעקוב אחרי ההתנהלות הכספית של חשבון ההורים".

המלצות הביקורת

- יש לשמור מסמך מאושר הכולל את מורשי החתימה בחשבון הבנק.
- יש לבקש באופן רשמי ובכתב מוועד ההורים שיהיה נציג של ההורים כמורשה חתימה, ולהסביר בפניהם שיש חובה שלכל הפחות, אחד ההורים יהיה מורשה חתימה.

7.15. התאמת בנקים

- 7.15.1. התאמת בנק משמשת להתאמת התנועות הכספיות בחשבון הבנק לתנועות הכספיות בספרי הנהלת החשבונות. כל תנועה בחשבון הבנק חייבת לקבל ביטוי בהנהלת החשבונות, ולהיפך.
- 7.15.2. במערכת הנה"ח "School&Cash" - קיים דוח "התאמות בנק", והמנהלנית, נדרשת להזין באופן שוטף, כל תנועה בדפי הבנק למערכת הנהלת החשבונות.
- 7.15.3. דוח התאמת הבנק מבצע בקרה ובדיקה, שיש התאמה בין חשבונות הבנק של בית הספר – למערכת הנהלת החשבונות של ביי"ס.
- 7.15.4. אחת לחודש תיסגר התאמת הבנק ורשימת החריגים תועבר למנהלת ביה"ס לעיונה.
- 7.15.5. כל אי התאמה בין הבנק להנהח"ש ו/או פעולה חריגה - תוצג בדוח ומחייבת בדיקה וקבלת תשובות .
- 7.15.6. דפי הבנק יוקלדו למערכת הממוחשבת עם קבלתם לצורך ביצוע התאמות הבנק ותיבדק התאמת היתרה במערכת ליתרה בדפי הבנק.
- 7.15.7. רכישת פנקסי שקים תהיה עם למוטב בלבד ועם קרוס (שרטוט).
- את עמלות חשבון הבנק (עמ' אשראי, דמי ניהול, תדפיסים ופנקסי שקים) יש לרשום בספרי הנה"ח כעמלות בנקאיות. עמלות בנק אלה, הן בחשבון ההורים והן בחשבון הניהול העצמי, יחולו על הרשות המקומית ויתקצבו במסגרת סל התלמיד.

ממצאי הביקורת

- נמצא כי מתבצעות התאמות בנק כנדרש.
- יחד עם זאת ההתאמות אינן מועברות לאישור מנהל בית הספר, כנדרש.
- נמצא, כי המזכירה הראשית לא מקפידה להדפיס ולתעד דפי הבנק באופן שוטף לפי רצף לדף קודם, כדרש.

המלצות הביקורת

- להקפיד על אישור התאמות הבנק ואישורן ע"י מנהל בית הספר בהתאם להסכם הבנות – מעבר לניהול עצמי.
- יש לשמור את אישורי התאמות הבנק בקלסר הבנק.
- יש לתעד את כל דפי הבנק ברצף בקלסר הבנק.

7.16. יתרות בחשבונות הבנק של ביה"ס

- 7.16.1 תקנה 3(א) לתקנות לימוד חובה, מציינת כדלקמן: "חשבון הבנק הנפרד יוגבל באופן שלא ניתן יהיה למשוך ממנו משיכת יתר".
- 7.16.2 הביקורת בחנה באם בחשבון הבנק של ההורים נרשמה משיכת יתר (יתרת חובה) במהלך השנים תשע"ד, תשע"ה ו- תשע"ו.
- 7.16.3 להלן נתונים לגבי היתרות שנמצאו בחשבונות הבנק של בית הספר (חשבון העירייה וחשבון ההורים בנפרד), בסוף שנת הלימודים תשע"ו (31/7/2016):

יתרות בחשבונות הבנק של ביה"ס נכון ליום 31/7/2016

חשבון בנק	שנה"ל תשע"ד 31/7/2014	שנה"ל תשע"ה 31/7/2015	שנה"ל תשע"ו 31/7/2016
ניהול עצמי	+118,311.75	+167,116.03	+65,965.11
הורים	+65,975.23	+61,161.99	+12,304.78
סה"כ	<u>+184,286.98</u>	<u>+22,8278.02</u>	<u>+78,269.89</u>

- 7.16.4 מנתוני הטבלה עולה, כי בית ספר לא ניצל בשנים תשע"ד, תשע"ה ו- תשע"ו את מלוא ההכנסות שעמדו לרשותם, ובסוף שנים אלה נותרו בחשבונותיו יתרות כספים בסכומים משמעותיים המסתכמים למאות אלפי ₪.
- 7.16.5 בהוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך, נקבע כלהלן:
יתרות של עד 10% מהעלות של ההוצאה המתוכננת תנוצלה בהתאם להחלטת הנהלת המוסד החינוכי וועד ההורים. אם היתרות תעלינה על 10%, יוחזר התשלום להורים, או שהכספים ישמשו לפעולות נוספות מאותו סוג, על פי החלטה משותפת של ועד ההורים ושל בית הספר.
- 7.16.6 סעיף 6(5) לדפי עזר לתכנון תקציב שפורסמו על ידי משרד החינוך מציין כדלקמן: "בית-הספר רשאי לשמור עתודה (רזרבה) לשנים הבאות בתנאי שעתודה זו היא חלק מתכנית רב-שנתית."
- 7.16.7 יש להדגיש, שמסמך ההבנות מחייב אישור תקציב בית ספרי. הייעוד של תקציב הוא ניהול כספי תקין, לרבות חשבון הבנק.

7.16.8 . להלן נתוני סה"כ הוצאות בחשבון ניהול עצמי והורים בהשוואה ליתרות הבנק

נכון ליום 31/7/2016 :

תשע"ה – 31/7/2015		תשע"ו – 31/7/2016		פירוט
הורים	ניהול עצמי	הורים	ניהול עצמי	
195,259	416,439	146,542	434,712	סה"כ הוצאות
61,162	167,116	12,305	65,965	יתרת בנק
<u>31%</u>	<u>40%</u>	<u>8%</u>	<u>15%</u>	<u>אחוז יתרת בנק מההוצאות</u>

ממצאי הביקורת

- יוצא, כי לא היה בחשבונות בנק ניהול עצמי וגם הורים משיכות יתר (יתרה במינוס) בשנה"ל תשע"ו.
- יוצא, כי היתרה בחשבון ההורים בסוף שנת תשע"ד (31/7/2014) כ- +65,975 ₪ (בזכות), תשע"ה (31/7/2015) כ- +61,162 ₪ (זכות) ובסוף שנת תשע"ו (31/7/2016) כ- +12,305 ₪ (בזכות).
- יתרת חשבון הורים בסוף שנה"ל תשע"ה ע"ס 61,162 ₪ מהווה כ- 31% מעלויות של ההוצאות המתוכננות, יתרה שהיא יותר מ- 10%. יתרה זו לא נוצלה ונשארה בחשבון הבנק.
- לפי הוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך, יתרות שתעלינה על 10%, יוחזר התשלום להורים, או שהכספים ישמשו לפעולות נוספות מאותו סוג, על פי החלטה משותפת של ועד ההורים ושל בית הספר.
- יתרות הבנק בחשבון ההורים לעיל, לא הוחזרו לתלמידים כנדרש.
- להדגיש, כי הביקורת לא מצאה שום החלטה משותפת של ועד ההורים ושל בית הספר.
- יתרת חשבון הורים בסוף שנה"ל תשע"ו ע"ס 12,305 ₪ מהווה כ- 8% מעלויות של ההוצאות המתוכננות, יתרה שהיא פחות מ- 10%.

המלצות הביקורת

- יש להקפיד כל הזמן שלא יהיו משיכות יתר בשני חשבונות בנק של בית הספר.
- יש להיצמד לתקציב בית הספר, ולא לחרוג ממנו.
- במידה ונותרה יתרה בחשבון בנק הורים, יש לפעול בהתאם להוראות כל דין.

7.17. המחאות חתומים מראש

חל איסור להחזיק שקים חתומים. יש לוודא והקפיד על ביצוע הוראה זו. הביקורת בחנה באם קיימות המחאות החתומות מראש על ידי מורשי החתימה.

ממצאי הביקורת

- מבדיקה שהביקורת ערכה עולה כי, בכספת בית הספר נשמרו כל פנקסי השיקים ריקים שלא היו חתומות על ידי מורשי החתימה וכן קיים רצף בהמחאות. ממצאי הביקורת תקינים. לביקורת אין הערות.

המלצות הביקורת

- יש להמשיך ולהקפיד על העיקרון, לחתום על גבי המחאות רק לאחר שכלל הפרטים בהמחאה מולאו.

8. מלגות לתלמידים לשנה"ל תשע"ו

- 8.1 חוזר מנכ"ל תשעג/1(א) 3.7-74 תשלומי הורים מציין כדלקמן:
- משרד החינוך מקצה תקציב למלגות שמטרתן לסייע לתלמידים שיד הוריהם אינה משגת לממן רכישת ספרים, אבזרי לימוד ופעולות העשרה לימודיות, חינוכיות וחברתיות. המלגות מיועדות לתלמידים בבתי הספר שבפיקוח ממלכתי וממלכתי-דתי וכן לרשתות החינוך העצמאי ומעיין החינוך התורני המלמדים את תכנית הליבה.
- ההקצאה לבתי הספר נעשית על פי קריטריונים סוציו – אקונומיים. גודל התקציב לכל מוסד נקבע על פי שכבת הגיל והעשירון שבו בית הספר נמצא על מדד הטיפוח, והוא יחסי למספר התלמידים.
- 8.2 על הנהלת בית הספר לוודא שכל התלמידים הזקוקים לסיוע יהיו מודעים לקיומו של תקציב המלגות. הפרסום ייעשה במצורף למכתב הבקשה לתשלומי הורים וכן על לוחות המודעות במשרדי בית הספר.
- 8.3 מאחר שאין אפשרות לסייע באמצעות המלגות שהמשרד מעמיד לכלל התלמידים המתקשים בתשלום, מטרת ועדת המלגות לאתר את הנצרכים ביותר ולסייע להם, ולו באופן חלקי. שיקול הדעת בדבר התלמידים הזכאים וגובה המלגה נמסר לוועדת המלגות של בית הספר בהנחה שהצוות החינוכי במקום מכיר היטב את הצרכים ויבצע את חלוקת התקציב באופן מושכל והוגן.
- על הוועדה לקבוע קריטריונים ומשקלות לקביעת הזכאות למלגה ומועדים להגשת הבקשות וכן לדיון בהשגות על החלטותיה.
- 8.4 עם קבלת ההודעה על אישור תקציב המלגות למוסד יכנס בית הספר **ועדת מלגות פנימית** שתמנה שלושה אנשים לפחות, אחד מהם מנהל בית הספר או נציג מטעמו. ועדה זו תקבע על-פי קריטריונים מוסכמים מי מהתלמידים זכאי למלגה ומהו גובה המלגה הניתן לכל תלמיד, בהתאם למכתב ההקצאה. ההחלטה על שמות הזכאים וסכום המלגה נתונה בידי ועדת המלגות המוסדית.
- גובה המלגה לתלמיד, 200-400 ₪ ביסודי.
- 8.5 התקציב מועבר לחשבון הבנק של בית הספר, אשר מזכה את חשבון התלמיד, והורי התלמידים נדרשים לחתום על אישור שהמלגה אכן הועמדה לרשותם.
- 8.6 לפי חוזר מנכ"ל תשעג/1(א), אוגוסט 2012, סעיף 2.4:
- (3) יש לזכות את חשבון התלמיד בסכום המלגה, אם הוא חייב כסף לבית הספר. אם לתלמיד אין חובות לבית הספר, יש להעביר להוריו המחאה על סכום המלגה.
- (4) יש להחתים את הורי התלמיד על מסמך המאשר את קבלת המלגה יחד עם הודעת ההפקדה. המסמך יצורף לתיק התלמיד במזכירות המוסד ויבדק במסגרת הביקורת.
- 8.7 משרד החינוך מבצע ביקורות בבתי הספר, בהן מוודאים שהנוהל מתקיים כהלכה.

- 8.8. בית הספר הגיש בקשה למשרד החינוך לתת מלגות לחלק מהתלמידים שעומדים בתנאים המזכים למלגה. בתאריך 31/1/2016, משרד החינוך העביר לחשבון בנק הורים סך של 30,300 ₪ עבור מלגות לתלמידים לשנה"ל תשע"ו.
- 8.9. בית הספר קזז ממלגות אלה תשלומי חובה ורשות עבור אותם תלמידים שברשימת המלגות. להלן פירוט תקציב המלגות בחלוקה לכיתות לשנים תשע"ה – תשע"ו:

שיעור שינוי בין השנים		תשע"ו		תשע"ה		שכבה
סה"כ מלגה	מס' תלמידים	סה"כ מלגה	מס' תלמידים	סה"כ מלגה	מס' תלמידים	
77%	25%	5320	15	3000	12	1
46%	8%	4740	14	3250	13	2
18%	0%	4960	14	4200	14	3
- 35%	- 33%	2712	8	4150	12	4
- 53%	- 48%	3880	11	8300	21	5
- 3%	9%	8688	25	9000	23	6
<u>-5%</u>	<u>-8%</u>	<u>30300</u>	<u>87</u>	<u>31900</u>	<u>95</u>	<u>סה"כ</u>

מניתוח נתוני הטבלה לעיל עולה כי:

- בשנת תשע"ו חלה ירידה בשיעור של 5% בתקציב המלגות שהתקבל ממשרד החינוך לעומת שנת תשע"ה.
 - בשנת תשע"ו חלה ירידה בשיעור של 8% במספר התלמידים שקבלו מלגות ממשרד החינוך.
 - הירידה הינה על פי החלטת משרד החינוך בלבד, המחליט בכל שנה, ברמה ארצית, מה גובה המלגה.
- לא רלוונטי לביקורת שעל בית הספר.

- 8.10. להלן התפלגות תשלומי הורים מהמלגות לפי שכבות - תשע"ו:

טבלת תשלומי הורים לפי שכבות ע"י קיזוז ממלגות לשנה"ל תשע"ו

שכבה	מס' תלמידים	סה"כ מלגה	תשלום חיובים ע"י מלגה	יתרת מלגה
1	15	5320	5320	0
2	14	4740	4740	0
3	14	4960	4960	0
4	8	2712	2712	0
5	11	3880	3880	0
6	25	8688	8688	0
<u>סה"כ</u>	<u>87</u>	<u>30300</u>	<u>30300</u>	<u>0</u>

ניתוח טבלה

- משרד החינוך העביר לחשבון בנק ההורים סך של 30,300 ₪ כמלגות ל- 87 תלמידים, מכתה א' עד כיתה ו'.
- מהמלגות האלה שולם תשלומי חובה ורשות ע"ס 30,300 ₪.
- יתרת המלגות לאחר תשלומי החיובים השונים כ- 0 ₪.

8.11. להלן התפלגות תשלומי חובה ורשות ממלגות התלמידים לפי סוג תשלום:

טבלת תשלומי הורים מהמלגות לפי סוג תשלום

סעיף הוצאה	סה"כ חיוב	תשלום ע"י מלגה	אחוז מסה"כ מלגה
<u>תשלום חובה:</u>			
ביטוח תאונות אישיות	29,775	6,525	21.53%
סה"כ תשלומי חובה	29,775	6,525	21.53%
<u>תשלום רשות:</u>			
סל תרבות	29,775	6,525	21.53%
אומנות	1,935	1,935	6.39%
סה"כ סל תרבות	31,710	8,460	27.92%
טיולים כיתות א'	4,400	1,200	3.96%
טיולים כיתות ב'	4,420	910	3.00%
טיולים כיתות ג'	6,800	1,400	4.62%
טיולים כיתות ד'	9,100	1,010	3.33%
טיולים כיתות ה'	6,600	1,100	3.63%
טיולים כיתות ו'	8,050	2,650	8.75%
טיול למלאהי אלתות	2,486	2,486	8.20%
סה"כ טיולים	41,856	10,756	35.50%
ספרים לתלמידים	2,927	2,927	10%
דמי חקלאות	1,632	1,632	5%
פעילות בית ספרית	4,559	4,559	15%
סה"כ תשלומי רשות	78,125	23,775	78.47%
סה"כ	107,900	30,300	100%

ניתוח טבלה

- בשנה"ל תשע"ו, בית הספר קזז סך של 30,300 ₪ עבור תשלומי הורים, חובה ורשות, ממלגות התלמידים שנתקבלו ממשרד החינוך.
- בית הספר קזז סך של 6,525 ₪ (21.53% מסה"כ מלגות) עבור תשלום חובה - ביטוח תאונות אישיות, עבור 87 תלמידים. דמי ביטוח תאונות אישיות הינה 75 ₪ לתלמיד, בשנה"ל תשע"ו.
- בית הספר קזז סך של 23,775 ₪ (78.47% מסה"כ מלגות) עבור תשלומי רשות לפי הפירוט כדלקמן:
 - ✓ בית הספר קזז סך של 8,460 ₪ (27.92% מסה"כ מלגות) עבור סל תרבות.
 - ✓ בית הספר קזז סך של 10,756 ₪ (35.50% מסה"כ מלגות) עבור טיולים.
 - ✓ בית הספר קזז סך של 4,559 ₪ (15% מסה"כ מלגות) עבור פעילויות בית ספרית.

ממצאי הביקורת

- בית הספר קזז כל תשלומי ההורים מחשבון התלמידים שקבלו מלגות.
- הביקורת שמה את הדגש שגביית תשלומי חובה ורשות מתלמידים שקבלו מלגות ממשרד החינוך הוא 100%, ואילו הגבייה מיתר התלמידים שלא קבלו מלגות הגיעה רק ל- 53%.
- בית הספר לא מנהל ספר תורמים – יורחב בהמשך הדו"ח.

המלצות הביקורת

- מומלץ, להפגין נחישות ולמצות כל האמצעים בגבייה מהתלמידים, ולעקוב אחרי התלמידים שטרם שלמו את תשלומי ההורים.
- יש להקים ספר תורמים, ולרשום בו את כל פרטי התורמים. (יורחב בהמשך הדו"ח)

9. גביית תשלום שנתי מהורי התלמידים

- 9.1. גביית התשלום השנתי מהורי התלמידים מתבצעת בתחילת שנת הלימודים, כאשר כל התשלומים מתקבלים לחשבון בנק נפרד המיועד אך ורק להכנסות המתקבלות מהורי התלמידים ולהוצאות המשתלמות באופן ישיר מהכנסות אלו.
- 9.2. חיוב ההורים מורכב משלושה סעיפים:
 - 9.2.1. **תשלומי חובה** - ביטוח תאונות אישיות
 - 9.2.2. **תשלומי רשות** - בגין סל תרבות וטיולים וכדו'
 - 9.2.3. **תשלומים בגין רכישה מרוכזת של שירותים** ושל ציוד אישי לתלמיד
- 9.3. הורים שאינם מעוניינים בשירותי הרכישה המרוכזת רשאים להודיע על כך לבית הספר.
- 9.4. במסגרת הביקורת נבדקה ההתאמה בין סכומי תשלומי החובה והרשות שבתי הספר חייבו בגינם את הורי התלמידים בלבד.
- 9.5. על פי הוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך, על ההורים להשתתף בתשלומי חובה ובתשלומי רשות לביה"ס, בהתאם להנחיות המתפרסמות מידי שנה.
- 9.6. הוראות אלו אוסרות על גביית סכומים הגבוהים מאלו שאושרו על ידי ועדת החינוך של הכנסת (מידי שנה).

ממצאי הביקורת

- הביקורת בחנה באם סכומי תשלומי ההורים, נמצאים בטווח התעריפים של משרד החינוך. מבדיקת הביקורת עולה כי, תעריפי תשלומי ההורים מתאימים לטווח התעריפים של משרד החינוך.

ממצאי הביקורת תקינים .
לביקורת אין הערות.

9.7. להלן פירוט אחוזי הגבייה והסכומים שלא נגבו בבית הספר אלשריף ד', בשנת הלימודים תשע"ו, לפי נתוני דוחות תקבולים/גבייה שהופקו ממערכת הנהלת החשבונות " School@Cash " של בית הספר :

סה"כ גבייה		גבייה מתלמידים		גבייה ממלגות		סה"כ חיוב	כרטיס הנה"ח
אחוז	גבייה	אחוז	גבייה	אחוז	גבייה		
75.31%	22,425	53.4%	15,900	21.91%	6,525	29,775	ביטוח תאונות אישיות
75.31%	22,425	53.4%	15,900	21.91%	6,525	29,775	סה"כ תשלומי הורים - חובה
72.58%	21,610	50.66%	15,085	21.91%	6,525	29,775	סל תרבות
100%	1,935	0%	0	100%	1,935	1,935	אומנות
74.25%	23,545	47.57%	15,085	26.68%	8,460	31,710	סה"כ סל תרבות
96.36%	4,240	69.1%	3,040	27.3%	1,200	4,400	טיולים כיתות א'
94.1%	4,160	73.5%	3,250	20.6%	910	4,420	טיולים כיתות ב'
91.2%	6,200	70.6%	4,800	20.6%	1,400	6,800	טיולים כיתות ג'
65%	5,910	53.9%	4,900	11.1%	1,010	9,100	טיולים כיתות ד'
89.4%	5,900	72.73%	4,800	16.67%	1,100	6,600	טיולים כיתות ה'
93.8%	7,550	60.87%	4,900	32.92%	2,650	8,050	טיולים כיתות ו'
100%	2,486	0%	0	100%	2,486	2,486	טיולי מלאהי אלתות
87.1%	36,446	61.4%	25,690	25.7%	10,756	41,856	סה"כ טיולים
100%	2,927	0%	0	100%	2,927	2,927	ספרים לתלמידים
100%	1,632	0%	0	100%	1,632	1,632	דמי חקלאות
100%	4,559	0%	0	100%	4,559	4,559	סה"כ פעילות בית ספרית
82.6%	64,550	52.2%	40,775	30.4%	23,775	78,125	סה"כ תשלומי הורים - רשות
80.6%	86,975	52.5%	56,675	28.1%	30,300	107,900	סה"כ גבייה בבית הספר

טבלת אחוזי הגבייה בבית ספר אלשריף ד' לשנה"ל תשע"ו

9.8. להלן התפלגות תלמידי בית הספר לפי מלגות, בשנה"ל תשע"ו :

תלמידים שלא קבלו מלגות		תלמידים שקבלו מלגות		סה"כ תלמידים
אחוז	מס'	אחוז	מס'	
77%	287	23%	87	374

9.9 תשלומי הורים – חובה :

- 9.9.1 ביטוח תאונות אישיות, הינו תשלום החובה היחיד של ההורים.
- 9.9.2 סה"כ חיוב ביטוח תאונות אישיות לכלל תלמידי בית הספר כ- 29,775 ₪. נגבה סך של 6,525 ₪ (כ- 21.9%), ע"י קיזוז ממלגות לתלמידים, וסך של 15,900 ₪ (כ- 53.4%), ע"י גבייה מיתר התלמידים.
- 9.9.3 סה"כ גבייה כללית בגין תשלומי חובה כ- 22,425 ₪, שיעור גבייה כ- 75.3%
- 9.9.4 נותרה יתרת חוב ע"ס 7,350 ₪ (כ- 24.7%) שלא נגבתה מהתלמידים.

9.10 תשלומי הורים – רשות :

- 9.10.1 תשלומי רשות: סל תרבות, סל טיולים ופעילויות בית ספרית.
- 9.10.2 סה"כ חיוב עבור תשלומי הורים-רשות לכלל תלמידי בית הספר כ- 78,125 ₪. נגבה סך של 23,775 ₪ (כ- 30.4%) ע"י קיזוז ממלגות לתלמידים, וסך של 40,775 ₪ (כ- 52.2%), ע"י גבייה מהתלמידים. סה"כ גבייה כללית עבור תשלומי הורים-רשות כ- 64,550 ₪ (כ- 82.6%).
- 9.10.3 סה"כ חיוב עבור סל תרבות לכלל תלמידי בית הספר כ- 31,710 ₪. נגבה סך של 8,460 ₪ (כ- 26.7%) ע"י קיזוז ממלגות לתלמידים, וסך של 15,085 ₪ (כ- 47.6%), ע"י גבייה מהתלמידים. סה"כ גבייה כללית עבור סל התרבות כ- 23,545 ₪ (כ- 74.3%).
- 9.10.4 סה"כ חיוב עבור סל טיולים לכלל תלמידי בית הספר כ- 41,856 ₪. נגבה סך של 10,756 ₪ (כ- 25.7%) ע"י קיזוז ממלגות לתלמידים, וסך של 25,690 ₪ (כ- 61.4%), ע"י גבייה מהתלמידים. סה"כ גבייה כללית עבור סל הטיולים כ- 36,446 ₪ (כ- 87.1%).
- 9.10.5 סה"כ חיוב עבור סל פעילויות בית ספרית לכלל תלמידי ביה"ס כ- 4,559 ₪. נגבה סך של 4,559 ₪ (כ- 100%) ע"י קיזוז ממלגות לתלמידים. סה"כ גבייה כללית עבור סל פעילויות בית ספרית כ- 4,559 ₪ (כ- 100%).
- 9.10.6 נותרה יתרת חוב מחיוב תשלומי הורים – רשות ע"ס 13,575 ₪ (כ- 17.4%) שלא נגבתה מהתלמידים.
- 9.10.7 התקבולים ע"ס 86,975 ₪ כוללים סך של 30,300 ₪ שהם תשלומים ממלגות התלמידים שנתקבלו ממשד החינוך.
- 9.10.8 מנתוני הטבלה עולה, כי אחוז הגבייה בבית הספר עמד על 80.6%. אחוז זה מתפלג לשני חישובים כדלקמן :
- 9.10.8.1 אחוז הגבייה של תקבולים ממלגות התלמידים ע"ס 30,300 ₪ ביחס לסה"כ חיוב, עמד על שיעור 28.1%.
- 9.10.8.2 אחוז הגבייה של תקבולים ללא מלגות ע"ס 56,675 ₪ ביחס לסה"כ חיוב, עמד על שיעור 52.5%.

9.10.9. לדעת הביקורת, בית הספר "הזניח" את הגבייה מיתר התלמידים שלא קבלו מלגות, ואחוז גבייה כ- 52.5% הוא מאוד נמוך. בית הספר לא מיצתה את מירב המאמצים כדי להגיע לאחוזי גבייה בשיעור יותר גבוה.

ממצאי הביקורת

- יש לציין, כי העירייה משלמת דמי ביטוח תאונות אישיות לחברת הביטוח עבור כל תלמידי בית הספר ללא יוצא דופן.
- יוצא, כי אחוז הגבייה מכלל התלמידים (כולל את התלמידים שקבלו מלגות) עבור תשלומי חובה בבית הספר בשנת תשע"ו הוא בינוני (כ- 75.3%). בפועל, אחוז הגבייה מהורי תלמידים שלא קבלו את המלגות הוא 53.4%, אחוז שלדעת הביקורת הוא נמוך מאוד.
- אחוז נמוך כזה ניתן לייחס לאי היענות מצד ההורים לדרישות בית הספר, ולאי נחישות הנהלת בית הספר למצות את כל הליכי הגבייה מההורים.
- יוצא, כי אחוז הגבייה מכלל התלמידים (כולל את התלמידים שקבלו מלגות) עבור תשלומי רשות, הוא סביר יחסית (כ- 82.6%). בפועל, אחוז הגבייה מהתלמידים שלא קבלו מלגות עמד בשיעור 52.2%. אחוז הגבייה הוא נמוך מאוד ומחייב מיצוי כל האמצעים בכדי להגדיל אחוז זה.
- לכאורה, הנהלת בית הספר לא מצתה את כל האמצעים בכדי להגדיל את אחוז הגבייה בתשלומי הורים, הן תשלומי חובה והן תשלומי רשות.
- הביקורת ביקשה לבחון תיעוד לניסיונות גבייה שבוצעו על ידי בית הספר. ממצאי הביקורת עולה כי, לא קיים תיעוד בבית הספר לניסיונות הגבייה המבוצעים.

המלצות הביקורת

- יש למצות את כל האמצעים בכדי להגדיל את אחוז הגבייה בתשלומי חובה ורשות, כגון: הוצאת מכתבים להורים, שיחות טלפון להורים ואזכור בכל מפגש הורים באשר לחוב התלמיד, ולעקוב אחרי התנהלות הגבייה באופן רציני.
- יש להדגיש, כי בתשלומי חובה יכול ביה"ס לאכוף את הגבייה על התלמידים, ואילו בתשלומי רשות, ביה"ס אינו יכול לאכוף.
- יש לתעד את ניסיונות הגבייה שבוצעו ע"י ביה"ס. הביקורת סבורה כי, תיעוד ניסיונות הגבייה יאפשרו לבצע מעקב אחר התפתחות החוב ויכולת הגבייה בגין חובות עבר וגבייה עבור שנות הלימוד הבאות.
- מומלץ כי, עבור כל תלמיד עמו יש קשיי גבייה, יישמר תיעוד לניסיונות הגבייה לצורך בקרה ומעקב אחר חובות עבר ויכולת גבייה בשנים הבאות במידה והתלמיד נשאר בבית הספר.

10. ביצוע רכש

10.1. התקשרות עם ספקים

- 10.1.1. בית ספר בניהול עצמי נחשב כמעגל סגור בעצמאותו הניהולית הן בניהול הכספי והן בניהול הפדגוגי וכל המשתמע מכך.
- 10.1.2. העירייה מעבירה לבית הספר כספי הניהול העצמי באופן שוטף, והנהלת בית הספר מממנת, בין היתר, את עלויות הפעלת בית הספר כראות עיניה. אולם התנהלות בית הספר הכספית נמצאת תחת בקרת וביקורת העירייה, בכפוף למסמך ההבנות שנחתם בין העירייה לבין משרד החינוך במעבר לניהול עצמי.
- 10.1.3. עפ"י הנחיות משרד החינוך, ביה"ס יוכל ליזום ולבצע רכישות והתקשרויות באופן עצמאי עד סכום מסוים, בהתאם לטבלת הרשאות רכש והתקשרות שתקבע על ידי הרשות המקומית ותנוסח בספר הנהלים הרשומי. בסכומים שעולים על הסף שנקבע בטבלת ההרשאות כאמור, ביה"ס יוכל לבצע רכישות או לקבל שירות מזכיינים שנבחרו באמצעות הרשות המקומית.
- 10.1.4. 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.
- 10.1.5. להלן שלבי ביצוע הרכש בהתאם למסמך הבנות:

שלב א' – בחירת הספק:

- א. יש לוודא יתרה תקציבית בסעיף הרכש.
- ב. בחירת הספק תהיה מתוך רשימת ספקים של הרשות או על פי טבלת הצעות רכש או על פי ספר הנהלים של הרשות המקומית.
- ג. בחירת הספק תתבצע על פי קריטריונים ברורים ותהיה מנומקת וחתומה.
- ד. לספק יש פטור מניכוי מס במקור ואישור ניהול ספרים.

להלן טבלת הרשאות רכש והתקשרות לבתי ספר, בהלימה להנחיות משרד הפנים:

מגבלה בתחומי ההתקשרות	תהליך נדרש	טווחי סכומי רכש לשנה מספק מסוים
ללא אישור רשות	פטור	0 – 1,001
ללא אישור רשות	לפחות 2 הצעות מחיר בכתב	1,001 – 5,000
ללא אישור רשות	לפחות 3 הצעות מחיר בכתב	5,001 – 10,000
באישור הרשות המקומית	לפחות 4 הצעות מחיר בכתב	10,001 – 67,985
באישור ובאמצעות הרשות המקומית	מכרז פומבי	מעל 67,985

שלב ב' – ביצוע הזמנה:

- א. סיכום בכתב של תנאי התקשרות-הנחות, תנאי תשלום
- ב. תיעוד כל פרטי הספק (שם, תאגיד, מספר עוסק וכו')
- ג. קבלת כל האישורים- חתימת מנהל
- ד. תיוק ותיעוד כל המסמכים הרלוונטיים.
- ה. פתיחת כרטיס הנהלת חשבונות לספק

שלב ג' – קבלת השירות או הטובין:

- א. קבלת תעודת משלוח.
- ב. בדיקת התאמה של הטובין שהתקבלו לתעודת המשלוח ולהזמנה.
- ג. אישור קבלת הטובין.
- ד. קבלת חשבונית.

שלב ד' – רישום ותשלום:

- א. עם קבלת החשבונית יש לרשום את ההתחייבות לספק ללא דיחוי במערת הכספית.
 - ב. יש לשים לב לשיוך נכון של ההוצאה בספרים.
 - ג. התשלום יהיה בשיק מזומן בלבד על פי תנאי התשלום שסוכמו מראש בהזמנה.
- 10.1.6. הביקורת בדקה את כל הספקים הן בניהול עצמי והן בחשבון הורים, כולל חשבוניות הספקים והתשלום בגינם, בדקה את תיק הצעות המחיר של בית הספר ואת תיק אישורי ניהול ספרים וניכוי מס במקור.

להלן טבלה המרכזת התפלגות הספקים לפי טווח סכומי הרכש והצעות המחיר:

טווח סכומי רכש והצעות מחיר				פירוט	חשבון
10001-67985	5001-10000	1001-5000	0-1001		
לפחות 4 הצעות	לפחות 3 הצעות	לפחות 2 הצעות	פטור		
באישור הרשות	ללא אישור	ללא אישור	-		
9	7	11	7	מס' ספקים	ניהול עצמי
263,964	52,272	28,337	3,190	סה"כ הוצ'	
0	0	0	פטור	מס' הצעות	
אין	אין	אין	פטור	וועדת רכש	
2	1	13	7	מס' ספקים	הורים
30,500	8,000	26,231	3,225	סה"כ הוצ'	
0	0	0	פטור	מס' הצעות	
אין	אין	אין	פטור	וועדת רכש	

ניתוח הטבלה:

- הספקים שבטבלה הם ספקים רלוונטיים שהיה צריך לבקש מהם הצעות מחיר בכפוף להוראות כל דין. הטבלה לא כוללת את חברת החשמל, חברת בזק, תאגיד מים וביוב, מסעדות, עמותות וספקים ייחודיים במוצר/שירות שהם מספקים.
- הביקורת מיינה את הספקים, הן בניהול עצמי והן בחשבון הורים, לפי היקף ועלות ההוצאה, ובדקה היטב את תיק הצעות מחיר של בית הספר.
- יוצא, כי יש בקלסר ההוצאות תיעוד להצעות מחיר, אולם כל ההצעות הן לא רלוונטיות לתאריך הרכישות בשנת הלימודים תשע"ו. ההצעות הן בשנת 2013, 2014 ו-2015.
- עולה, כי **בניהול עצמי** יש 34 ספקים רלוונטיים, ובחשבון הורים יש 23 ספקים.
- עולה, כי **בניהול עצמי**, 7 ספקים, שביה"ס פטור לבקש מהם הצעות מחיר, בגלל שטווח ההוצאה היא פחות מ- 1000 ₪. סה"כ הוצאות הסתכם כ- 3,190 ₪.
- עולה, כי **בניהול עצמי**, 11 ספקים, שטווח ההוצאה הוא בין 1,001 – 5,000 ₪ פר ספק, שספקו טובין/שירותים לבית הספר בשווי של 28,337 ₪. לפי מסמך הבנות, היה צריך לבקש לפחות 2 הצעות מחיר.
- **יוצא, כי לא הוגשו שום הצעות מחיר ולא היה כינוס לשום ועדת רכש, כנדרש בהוראות משרד החינוך והעירייה.**
- עולה, כי **בניהול עצמי**, 7 ספקים, שטווח ההוצאה הוא בין 5,001 – 10,000 ₪ פר ספק, שספקו טובין/שירותים לבית הספר בשווי של 52,272 ₪. לפי מסמך הבנות, היה צריך לבקש הצעות מחיר לפחות מ- 3 ספקים.
- **יוצא, כי בית הספר לא בקש הצעות מחיר משום ספק ולא היה כינוס לשום ועדת הרכש, כנדרש.**
- עולה, כי **בניהול עצמי**, 9 ספקים, שטווח ההוצאה הוא 10,001 – 67,985 ₪ פר ספק, שספקו טובין/שירותים לבית הספר בשווי של 263,964 ₪. לפי מסמך הבנות, היה צריך לבקש הצעות מחיר מ- 4 ספקים באישור העירייה.
- **יוצא, כי בית הספר לא בקש הצעות מחיר משום ספק וועדת הרכש לא התכנסה בכלל, כנדרש.**
- עולה, כי **בחשבון הורים**, 7 ספקים, שביה"ס פטור לבקש מהם הצעות מחיר, בגלל שטווח ההוצאה היא פחות מ- 1,000 ₪. סה"כ הוצאות הסתכמו כ- 3,225 ₪.
- עולה, כי **בחשבון הורים**, 13 ספקים, שטווח ההוצאה הוא 1,001 – 5,000 ₪ פר ספק, סה"כ הוצאה כ- 26,231 ₪. לפי מסמך הבנות, היה צריך לבקש לפחות 2 הצעות מחיר.
- **יוצא, כי בית הספר לא בקש הצעות מחיר משום ספק ולא היה כינוס לשום ועדת רכש, כנדרש.**
- יוצא, כי **בחשבון הורים**, 1 ספק, שטווח ההוצאה הוא 10,000 – 5,001 ₪ פר ספק, סה"כ הוצאה כ- 8,000 ₪. לפי מסמך הבנות, היה צריך לבקש לפחות 3 הצעות מחיר.

יוצא, כי בית הספר לא בקש הצעות מחיר משום ספק ולא היה כינוס לשום ועדת רכש, כנדרש.

• עולה, כי בחשבון הורים, 2 ספקים, שטווח ההוצאה הוא 10,001 – 67,985 ₪ פר ספק, סה"כ הוצאות כ- 30,500 ₪. לפי מסמך ההבנות, היה צריך לבקש 4 הצעות מחיר באישור העירייה.

יוצא, כי בית הספר לא בקש הצעות מחיר משום ספר וועדת הרכש לא התכנסה בכלל, כנדרש.

• בשנה"ל תשע"ו, לא היו ספקים שטווח ההוצאה הוא מעל 67,985 ₪, שמחייב עריכת מכרז פומבי.

ממצאי הביקורת

• במועד הביקורת, נמסר למבקר נוהל עבודה או מסמך הנחיות שנשלח ע"י מחלקת החינוך להנהלות בתי הספר, לגבי אופן הניהול הכספי בכלל, ולגבי אופן ביצוע רכש והתקשרויות בפרט.

• נמצא, כי ביה"ס אינו מיישם באופן נאות את הוראות העירייה בדבר קיום מכרזים/הצעות מחיר ובחירת הספקים, ומבצע רכישות והתקשרויות באופן עצמאי ללא הגבלת סכום ולא בהתאם לטבלת הרשאות רכש והתקשרות שאמורה להיקבע בנוהל רשותי.

• יש לציין, כי בנוסף שנוהל הצעות המחיר הוא מחייב, הוא גם חיוני ושוויוני, שמטרתו השוואת מחירים ותחרות בין ספקים למתן שרות/טובין טוב במחיר עלות מוזל.

• הביקורת העלתה, כי למרות ההנחיה הברורה לגבי הצורך בקבלת מספר הצעות מחיר בהתאם לרכישות בטווח מסוים, בית הספר אינו נוהג לקבל הצעות מחיר בכלל מהספקים לביצוע רכישות בסכומים של עשרות אלפי ₪, ומסתפק בבחירה ישירה לספק מסוים בניגוד להוראות כל דין.

• בשנה"ל תשע"ו:

✓ עולה, כי בכל הרכישות בשנה"ל תשע"ו, **לא נמצאו בספרי בית הספר שום הצעת מחיר מאף ספק**. המזכירה הראשית מסרה לביקורת תיק הצעות מחיר, אולם בתיק הזה לא נמצאו הצעות מחיר לשנה"ל תשע"ו.

✓ יוצא, כי וועדת הרכש לא התכנסה במהלך שנה"ל תשע"ו (1/8/2015 עד 31/7/2016) לבחירת ספק. הביקורת לא מצאה שום פרוטוקול של וועדת הרכש בשנה"ל תשע"ו.

✓ בהעדר הצעות מחיר לעסקאות שבוצעו, לא ניתן לבחון את אופן ביצוע בחירת הספק ובעיקר אמור הדבר בהתקשרויות בעלי היקף כספי גבוה יחסית כמפורט בטבלה לעיל.

✓ נמצא כי בבית הספר, בחירת הספקים עימם עובד ביה"ס נעשית ע"י מנהלת ביה"ס.

- לדעת הביקורת, אופן ההתנהלות בבחירת הספקים הוא לקוי, בניגוד להנחיות ולנהלים ואינו מתייצב עם מנהל ציבורי תקין.
- יוצא, כי בית הספר לא מעביר לספק הזמנת רכש (יזנית או ממוחשבת) מפורטת הכוללת כמות, מחיר, זמן, אספקה, תנאי תשלום וכל מידע רלוונטי נדרש אחר, וההזמנה תהיה חתומה על ידי מורשי החתימה, כנדרש.
- יוצא, כי בית הספר לא שומר לצורך תיעוד ההזמנה: התכתבויות שקדמו להתקשרות, כגון הסכמים עם הספק וכדומה, כנדרש.
- יוצא, כי בעת קבלת הטובין/השירות אין כל גורם בבית הספר שיאשר קבלת הטובין/השירות לשביעות רצונו בחתימת ידו על גבי תעודת המשלוח/החשבונית שתתקבל מהספק. חתימה אשר תאפשר זיהוי וודאי של מקבל השירות/הטובין. ולא נמצא כי המאשר מוודא התאמה מלאה בין מפרט ההזמנה לבין השירות/הטובין שהתקבלו בפועל, כנדרש.
- לפי מסמך ההבנות, 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 (המנהלנית) התאמה מלאה בין ההזמנה המאושרת לבין החשבונית. לגבי כל אי התאמה ייערך תיעוד מתאים.
- יוצא, כי מהלך כזה לא מתקיים בכלל, וכי לרוב, החשבוניות משולמות ללא כל בדיקה.
- לפי ההסכם, חשבונית המקור, בתוספת סעיף ההוצאה אליו תשוך, תאושר על ידי מנהל בית הספר.
- יוצא, כי מהלך כזה לא מתקיים, וכי המנהלנית רושמת את ההוצאות ללא כל נגיעה ו/או אישור של מנהלת בית הספר.

התייחסות מנהלת בית הספר

*ביה"ס מקפיד ככל האפשר לקיים ולפעול לפי ההוראות של העיפוייה בתוק
 הפעולות המחייב אשר נמצא בביה"ס ישנן הפעולות מחייב פלונטיות לכל הפכישות
 והשיפוטיות הקנויים והמלכ"ר תמיד אסוף ניכוי אס במקור לפני
 ההתקשרות עם הספק.*

המלצות הביקורת

- הביקורת רואה חשיבות רבה בעבודה באמצעות נהלי עבודה המדריכים את עבודת בתי הספר לצורך מילוי תפקידם, כך שכל עובד מבין את המוטל עליו ואת הדרך לבצע את מטלותיו. לכן מומלץ, שמחלקת החינוך וגזברות העירייה יוציאו הנחיות או נהלים לבתי הספר בנושא הניהול הכספי, שתהיה בהם התייחסות גם לנושא רכש והתקשרויות ולנהוג על פיהם.
- הביקורת סבורה כי, לאור העובדה שהמזכירה הראשית של בית הספר אינה מנהלת חשבונות בהשכלתה המקצועית, עריכת נהלי עבודה הינם בעלי חשיבות גבוהה לצורך מילוי תפקידה בניהול הכספים של בית הספר.
- יש לציין, כי בניהול עצמי, משרד החינוך מחייב את כל בתי הספר לנהלי עבודה בהתאם לנספח ג' למסמך ההבנות.
- עוד מומלץ, כי הסדרת הנושא תכלול, בין היתר, הנחיות לגבי אופן אישור הרכישות, והמקרים בהם יש לקבל הצעות מחיר מספקים שונים לפני ביצוע הרכישה בהתאם לטבלת הרשאות רכש והתקשרות לבתי ספר.
- יש להקפיד על יישום ההנחיות וההוראות המחייבות לגבי הצורך בפרסום מכרז פומבי באמצעות העירייה ו/או בקבלת מספר הצעות מחיר בהתאם לרכישות בטווח מסוים, ולנוהג לקבל הצעות מחיר מספקים שונים בביצוע רכישות בהתאם לטבלה שהעירייה ומשרד החינוך אשור אותה.
- יש לכנס את וועדת הרכש בכדי שתדון בהצעות המחיר ותחליט לגבי הספק הזוכה, בכפוף לכל דין.
- יש להקפיד על הנפקת הזמנה לספק, מפורטת הכוללת כמות, מחיר, זמן אספקה, תנאי תשלום וכל מידע רלוונטי נדרש אחר, וההזמנה תהיה חתומה על ידי מורשי החתימה, כנדרש.
- מומלץ, כי בית הספר ישמר לצורך תיעוד ההזמנה: התכתבויות שקדמו להתקשרות, כגון: הצעות מחיר, פרוטוקולים של ועדת רכש/מכרזים, הסכמים עם הספק וכדומה.
- מומלץ, כי בעת קבלת הטובין/השירות בית הספר או מישהו מטעמו, יאשר קבלת הטובין/השירות לשביעות רצונו, בחתימת ידו על גבי תעודת המשלוח/החשבונית שתתקבל מהספק. חתימה אשר תאפשר זיהוי וודאי של מקבל השירות/הטובין, ולוודא התאמה מלאה בין מפרט ההזמנה לבין השירות/הטובין שהתקבלו בפועל.
- למען השקיפות והבקרה, מומלץ לרכז לכל ספק את החומרים בגינו לרבות מסמכים נלווים, הצעות מחיר ופרוטוקול החלטה על הבחירה ספק המסוים.

10.2. הסכמי מסגרת משותפים

10.2.1. הביקורת בחנה עפ"י נתוני כרטסות הנהלת החשבונות של חלק מבתי הספר, את רשימת הספקים העיקריים של כל בית ספר בנפרד, ושל כלל בתי הספר בעירייה.

10.2.2. הביקורת מציינת, שעריכת מכרז משותף למתן אותו טובין/שירותים, לכל בתי הספר או לכל הפחות לחלק מהם, דבר שיניב מתן מחירים יותר מוזלים ואחידים לכל בתי הספר.

10.2.3. להלן טבלה בטובין/שירותים הנצרכים בחמישה בתי ספר בטמרה בשנת תשע"ו, עפ"י נתוני התשלומים לספקים שנכללו במאזני הבוחן שצורפו לדוחות הכספיים של ביה"ס:

סוג הטובין ו/או שירותים	מס' בתי ספר יסודיים	סה"כ הוצאה בפועל	אומדן ל- 13 בי"ס בניהול עצמי
דברי כתיבה ומשרדיות	5	114,132	300,000
ריהוט בתי ספר	5	70,608	185,000
חבילות נייר צילום	5	53,790	140,000
הסעות	5	211,040	550,000

מנתוני הטבלה לעיל עולה, כי במהלך שנת הלימודים, מספר ספקים סיפקו אותם שירותים ומוצרים לחלק גדול מבתי הספר בעירייה.

ממצאי הביקורת

- הביקורת מצאה מקרים בהם בתי הספר התקשרו עם אותו ספק לביצוע עבודות ו/או מתן שירותים דומים, אך קיבלו מהספק מחירים שונים עבור אותה משימה.
- נמצא, כי בתי הספר מנהלים בנפרד את בדיקות המחיר והרכישות מול הספקים, כגון: טיולי מירא בע"מ, מנאר הסעות ועוד (הסעות), ספריית אלבוכארי, ספריית אלסיידה עאישה, מידפאק אימאן בע"מ ועוד (דברי כתיבה, חבילות נייר לצילום, משרדיות וחומרי לימוד וכדו'...).
- לדעת הביקורת, יש למוסדות החינוך ביחד כוח קנייה חזק מאוד, אשר יכול להכתיב מחירים מוזלים.

המלצות הביקורת

- הביקורת ממליצה לבחון אפשרות להשגת הסכמי מסגרת עם ספקים מרכזיים של טובין ו/או שירותים הנרכשים באופן שוטף ע"י בתי הספר, כגון: הסעות, ניירות צילום, מכשירי כתיבה, דיו למדפסות, ציוד טכני, וכיו"ב, במטרה להוזיל מחירים למול כוח הקניה המשותף של מוסדות החינוך.
- יש לתת לבתי הספר הסברים על היתרונות והחסרונות בהסכמי המסגרת, בכדי לאחד את כוח הקנייה של כלל מוסדות החינוך בניהול עצמי.

10.3 תשלומים לספקים

- 10.3.1 תפקידו של מורשה חתימה לבצע בקרה יעילה במטרה לפקח ולמנוע שימוש לא נאות בכספי בית הספר.
- 10.3.2 חל איסור מוחלט ומפורש – לחתום על המחאות בית ספר ללא פרטים מלאים (חתימה "בלאנקו") וללא ביצוע בקרה לנאותות התשלום.
- 10.3.3 מנהלת בית הספר, נדרשת לבצע בקרה ובדיקת נאותות כל תשלום והוצאת כספים - טרם חתימה על תשלומים מחשבונות בית הספר.
- 10.3.4 התקשרות עם ספק תבוצע על בסיס הצעת מחיר והזמנת רכש מאושרת.
- 10.3.5 כל חתימה על המחאה מחייבת, ביצוע השוואת של פרטי ההמחאה וסכום התשלום להצעת המחיר שהתקבלה מהספק, הזמנת הרכש המאושרת וחשבונית הספק הכוללת הסבר למהות דרישת התשלום.
- 10.3.6 תשלום עבור שירות/טובין יש לשלם באמצעות המחאה על בסיס מזומן בלבד.
- 10.3.7 התשלום יבוצע בהתאם לתנאי התשלום שסוכמו מראש עם הספק.
- 10.3.8 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.
- 10.3.9 בעת הכנת המחאה יש לבדוק התאמה - פרטי ספק/סכום/תאריך. על ההמחאה יחתמו מורשי החתימה בחשבון הבית ספרי, וכן תוטבע חותמת ביה"ס על ההמחאה.
- 10.3.10 סכום שירשם בהמחאה יהיה חייב להיות תואם בדיוק את הסכום הרשום בחשבונית המס (על האגורה) או ריכוז של מסמכי תשלום לרבות זיכויים.
- 10.3.11 לאחר תשלום לספק יש לקבל קבלה על ביצוע התשלום ולתעד.
- 10.3.12 הגשת חתימה על המחאה בנקאית למנהל תלווה בכל האישורים הנדרשים כמתואר לעיל.
- 10.3.13 בכל אופן, אסור לחתום על המחאה בנקאית לפני כל הפרטים (שם המוטב, תאריך וסכום).

ממצאי הביקורת

הביקורת בדקה את כל המסמכים הנוגעים לתשלומים, אשר שולמו בשנת הלימודים תשע"ו בבית הספר ונמצא כי:

- חלק מהתשלומים לספקים **לא צורפו להם חשבוניות מס מקור**, בכלל. הביקורת בדקה את תיק התשלומים ומצאה שבית הספר שלם לספק ללא המצאת החשבונית.

להלן חלק מהספקים שבית הספר שלם להם ללא חשבונית **(לא נמצאה חשבונית בכלל בתיקי בית הספר)**:

מס' כרטיס	שם הספק	תאריך	סכום
50374	נגרית אחים בוקאעי	28/4/16	55,000
50375	אבו אלהיגא ראיד	30/8/15	10,800
50388	ספריית אלסיידה עאישה	14/7/16	985

- מבדיקת מערך התשלומים לספקים עולה כי התשלומים לא מבצעים בהתאם ועל פי ההוראות המתחייבות.
- התשלומים בטבלה לעיל, חלקם בוצעו ללא הצגת חשבונית וחלקם אף ללא חשבונית בכלל. הביקורת בדקה את כל החשבוניות בתיק התשלומים ולא מצאה חשבוניות עבור התשלומים שבטבלה לעיל. **הביקורת בקשה מבית הספר להמציא העתקים מחשבוניות בסכומים שבטבלה הנ"ל. עד עריכת דו"ח טרם נמסר לביקורת שום חשבונית!**
- המזכירה הראשית רשמה את ההוצאה על סמך תשלום לספק, ולא על סמך חשבונית מס, בניגוד לתקנות הנהלת החשבונות.
- יוצא, כי מנהל בית הספר לא אישר את החשבוניות ו/או הזמנות לספקים טרם תשלום לספק, בניגוד להוראות משרד החינוך ונהלי העירייה.
- תשלום לספק ללא חשבונית מקור ולא מאושרת כדין, היא פעולה לקויה ובניגוד להוראות כל דין.
- לא נמצאו על החשבוניות והמסמכים המצורפים סימני בדיקת החישובים שנערכו, אם נערכו.
- יוצא, כי לא נמצאו על החשבוניות ששולמו הטבעה של חותמת "נפרע", ואין סימן מוסכם לצורך הימנעות מכפל תשלומים.

- ביה"ס **אינו מקפיד בכלל לעבוד עם ספקים להם יש אישורים על פטור מניכוי מס במקור** כפי שמחייבות ההוראות.
- יוצא, כי המזכירה הראשית תולשת את ספח השיק ומהדקת אותו לחשבונית. משמעות, שאין פנקס שיקים עם ספח, ולא ניתן לעקוב אחרי פנקסי השיקים. לדעת הביקורת, אין צורך להדק את ספח השיק על החשבונית, וצריך לשמור ולתעד את כל הפנקסים בקלסר מיוחד.

המלצות הביקורת

- יש להימנע לשלם לספק בלי חשבונית מקור בהתאם להוראות כל דין.
- יש להקפיד שכל חשבונית וכל תשלום יאושרו בחתימת המנהל, בהתאם לדרישת ההנחיות.
- יש לבדוק את נתוני החשבונית ולעשות חישוב מקביל בכדי לבדוק נכונות המספרים והעלויות שבחשבונית טרם מסירתה לאישור מנהל בית הספר.
- יש להטביע על כל חשבונית מקור חותמת "נפרע" ו/או כל סימן מוסכם לצורך הימנעות מכפל תשלומים.
- על מחלקת החינוך לכלול במסגרת הבקרה השוטפת בדיקה של הליך אישור ההוצאות בבתי הספר.
- יש להקפיד שבית הספר יעבוד עם ספקים שיש להם אישורים על פטור מלא מניכוי מס במקור.
- יש לשמור את ספח השיק בפנקס השיקים ואין לתלוש אותו בכלל, ולשמור את הפנקסים בקלסר מיוחד.

10.4. ניכוי מס במקור

10.4.1. לפי חוזר מנכ"ל משרד החינוך, תשעה/1(ב), סעיף 4(ב): הרשות נדרשת לוודא כי ההתקשרויות והרכישות של בית הספר במסגרת הניהול העצמי יתבצעו בהתאם לספר הנהלים הרשותי הנדרש להיות בהלימה לנהלים בנספח ג לחוזר זה, "נוהלי עבודה כספיים לבתי הספר בניהול עצמי" ובהתאם לכל דין החל על התקשרויות של רשויות מקומיות, ובכלל זה הדינים המחייבים ניהול מכרזים על ידי רשויות מקומיות והוראות "חוק עסקאות גופים ציבוריים, התשל"ו-1976".

10.4.2. סעיף 164 לפקודת מס הכנסה (נוסח חדש) מציין כדלקמן: "כל המשלם או האחראי לתשלומה של הכנסת עבודה לרבות חלק ממענק שנתקבל עקב פרישה או מוות, שאינו פטור על פי סעיף 9 (א7), או של כל הכנסה אחרת ששר האוצר, באישור ועדת הכספים של הכנסת, קבעה לכך בצו, ינכה בשעת התשלום מן הסכום המשתלם מס באופן ובשיעורים שנקבעו ואולם רשאי שר האוצר לקבוע לעניין השתכרות או רווח כאמור בסעיף 2א כי ניכוי המס יהיה כפי שיקבע, אף שלא בשעת התשלום ושלא מן הסכום המשתלם, הוראה זו חלה גם על המדינה".

10.4.3. נספח ג' ל"מסמך ההבנות – מעבר לניהול עצמי" (להלן – מסמך ההבנות) שנערך על ידי משרד החינוך מציין בין היתר, כדלקמן:

10.11. ביה"ס יעבוד רק עם ספקים בעלי פטור מלא מניכוי מס במקור ואישור ניהול

ספרים.

10.12. בית הספר יקבל מהספק את כל האישורים הנדרשים, דהיינו; פרטי הספק

המלאים, אישור עסקאות גופים ציבוריים, אישור ניהול ספרים ופטור

מניכוי מס במקור.

10.4.4. בהתאם למסמך ההבנות, בית הספר נדרש לבצע רכש מספקים בעלי פטור מניכוי מס במקור.

הביקורת בחנה באם בשנות הלימודים תשע"ה - תשע"ו בית הספר רכש מספקים שאינם בעלי פטור מניכוי מס במקור. מבדיקת הביקורת עולה כי, בשנים אלו חלק מהרכישות שביצע בית הספר בוצעו מספקים שאינם בעלי פטור מניכוי מס מקור. הביקורת בחנה קיום טופס אישור ניכוי מס במקור לספקים וניהול ספרים.

ממצאי הביקורת

- אין כל בקרה על התנהלות בית הספר הכספית מצד גזברות העירייה ומצד מחלקת החינוך, לרבות בענייני התקשרויות עם ספקים.
 - בית הספר בחשבון ניהול עצמי התקשר עם 34 ספקים, אשר ספקו לבית הספר טובין ו/או שירותים בסך 347,763 ₪ (לא כולל חברת בזק, חברת החשמל, מתנ"ס שיח זכי דיאב ותאגיד המים והביוב).
 - הביקורת בדקה את תיק אישורי ניכוי מס במקור, ויצא שהמזכירה הראשית הנפיקה את כל האישורים בתאריך 8/12/2016.
- משמעות, כי לא היה בבית הספר שום אישור ניכוי מס במקור רלוונטי לשנה"ל תשע"ו (1/8/2015 – 31/7/2016), וכי בית הספר שלם לספקים בלי שיהיה אצלו אישורים רלוונטיים.**
- הביקורת הנפיקה אישורי ניכוי מס במקור לכל ספקי בית הספר, אולם התוקף שלהם לא רלוונטי לתקופת התשלום בשנה"ל תשע"ה.

להלן טבלה לחלק מהספקים שאין להם אישורי פטור מניכוי מס במקור:

שם הספק	שיעור מס	תוקף	סה"כ תשלומים
נגרית אחים בוקאעי	30%	-	63,400
ע.מ גבס ושיפוצים	5%	31/3/18 – 3/4/17	42,500
מ.ח. התקנות והרכבות בע"מ	3%	31/3/18 – 1/1/17	16,530
אבו אלהיגא ראיד	1%	31/3/16 – 1/1/16	15,900
דיאב באסם עבודות מתכת	3%	31/3/17 – 19/7/16	9,000
ליטוש והברקות אדריס	3%	31/3/18 – 1/1/17	6,000
סלמאן אחזקת מבנים	3%	31/3/18 – 1/1/17	5,000
סה"כ			<u>158,330</u>

- יש לשם לב, כי התוקף של רוב האישורים שבטבלה אינו רלוונטי לתקופת התשלום לספקים. לפי עקרון השמרנות, הביקורת התייחסה לתוקף האישורים "כאילו" בתוקף רלוונטי.

• הספק "נגרית אחים בוקאעי" :

- ✓ אין לו אישור ניהול ספרים וגם אין לו אישור ניכוי מס במקור, ולפי מס הכנסה צריך לנכות ממנו המס המרבי, **דהיינו 30%**.
- ✓ יוצא, כי בית הספר התקשר עם ספק שאין לו אישור ניהול ספרים ואין לו אישור פטור מניכוי מס במקור בניגוד להוראות משרד החינוך והעירייה.
- ✓ יוצא כי בית הספר שלם סך של 63,400 ₪ לספק זה בלי לנכות ממנו מס במקור (30%) ע"ס 19,020 ₪.
- ✓ לדעת הביקורת, הנהלת בית הספר חושפת את בית הספר בפני תביעות מס הכנסה על אי ניכוי מס במקור.
- יוצא, כי 6 ספקים אשר סיפקו טובין/שירותים/עבודה ע"ס 94,390 ₪, אין להם אישור פטור מניכוי מס במקור אלא אישורים בשיעורים שונים הנעים מ- 1% עד 5%.
- יוצא, כי לא נמצא בתיקים שום אישור ניהול ספרים לשום ספק.
- הביקורת מציינת, כי במידה ובית הספר נאלץ להתקשר עם ספק שאין לו אישור פטור מניכוי מס במקור במקרה של מצב חירום ו/או מסיבה רלוונטית כלשהי, הוא יעביר את החשבונית עם אישור ניכוי מס במקור לעירייה, והעירייה תשלם לספק בניכוי מס במקור כדין, ותקזז את מלוא החשבונית מהכספי ניהול העצמי שהעירייה מעבירה לבית הספר באופן שוטף.
- עולה, כי הנהלת בית הספר לא דואגת ליישם הוראות משרד החינוך בעניין התקשרויות עם הספקים, בכפוף להוראות כל דין.
- להדגיש, כי משרד החינוך והעירייה מחייבים את בית הספר להתקשר רק עם ספקים שיש להם אישורי ניהול ספרים ואישורי פטור מלא מניכוי מס במקור.
- יוצא, כי בית הספר התקשר עם כל הספקים בלי לקבל מהם אישורי ניהול ספרים ואישורי פטור מניכוי מס במקור כנדרש.
- לדעת הביקורת, אי הקפדה על יישום ההוראות והיעדר בקרה שוטפת מצד הנהלת בית הספר, וגם מצד העירייה, הביאו את בית הספר להתקשר עם ספקים שאין להם אישור ניהול ספרים ממס הכנסה. התנהלות כזו היא חמורה ובניגוד להוראות משרד החינוך ונהלי העירייה.
- הביקורת מדגישה, כי במידה ובית הספר התקשר עם ספק שאין לו אישור פטור מניכוי מס במקור, אז בית הספר חייב לנכות מהתשלום לספק סה"כ מס במקור לפי אחוז ניכוי מס במקור, ולהעבירו למס הכנסה כדין. הבעיה שבית הספר הינו מוסד חינוכי ולא ניתן להעביר סכום הניכוי הזה למס הכנסה. תשלום כל הסכום לספק מבלי לנכות ממנו ניכוי מס במקור הינה בניגוד לחוק וחושף את בית הספר בתשלום סכום זה מקופתו למס הכנסה, לכן משרד החינוך והעירייה הדגישו מאוד על ההוראה שאין להתקשר עם ספק שאין לו אישור פטור מניכוי מס במקור.

- לדעת הביקורת, התקשרות בית הספר עם ספקים שאין להם אישור ניהול ספרים ו/או אין להם אישור פטור מניכוי מס במקור הינה פעולה חמורה וללא כל הצדקה, וחושפת את בית הספר והעירייה בפני תביעות שלטונות המס בישראל.

המלצות הביקורת

- יש להקפיד על בקרה שוטפת מצד גזברות העירייה על התנהלות בית הספר הכספית, לרבות התקשרויות עם ספקים.
- הנהלת בית הספר חייבת להימנע להתקשר עם ספקים שאין להם אישור ניהול ספרים ואישור פטור מניכוי מס במקור.
- יש להתנות קבלת הצעות מחיר מספק בצירוף אישור ניהול ספרים ואישור פטור מניכוי מס במקור להצעה המוגשת.
- יש להקפיד באופן שוטף על בדיקת תוקף אישור ניכוי מס במקור.

11. ציוד ורכוש קבוע ואינוונטר

לפי תקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין), תשנ"ח-1998, פרק ה':
רישום וניהול מצאי (אינוונטר):

רישום מצאי

30. (א) רשם המצאי ינהל רישום מרוכז של המצאי בעירייה על יחידותיה, בפנקס הטובין.
(ה) המצאי יסומן בסמל העירייה, בסימון שכל האפשר אינו ניתן למחיקה.
(ו) כל יחידה בעירייה, שבה קיים מצאי, תופיע ברישומי העירייה כיחידת רישום עצמאית, כפי שיורה רשם המצאי, ותצוין במספר זיהוי נפרד.
(ז) מנהל יחידה או עובד היחידה שמונה לכך בידו, ינהל את רישום המצאי באותה יחידה.

השאלת פריטי מצאי

36. השאלת פריטי מצאי או העברתם לעובדי העירייה לצורך ביצוע תפקידיהם או מיחידת רישום אחת ליחידת רישום אחרת, יתועדו בידי רשם המצאי בטופס המיועד לכך ויפורטו בו מספרו הקטלוגי של הפריט, תיאורו, כמותו, תנאי השאלתו ומועד החזרתו.

אישור ראש העירייה

37. אין להשאיל פריטי מצאי למי שאינו עובד עירייה, אלא באישור ראש העירייה או מי שהוסמך על ידו.

ספירת מצאי

38. אחת לשנה, במועד שיקבע רשם המצאי, תיערך ספירת מצאי בכל יחידה לפי טופס המיועד לכך בהתאם לתקנות 26(א) ו-27(ג), ו-28 בשינויים המחויבים, וממצאיה יועברו לרשם המצאי.

דיווח על נזקים

39. מנהלי היחידות ידווחו לרשם הטובין על נזקים שנגרמו למצאי, לפי סדרי דיווח שעליהם הורה רשם המצאי (להלן - דו"ח).

גריעת פריט

40. גריעת פריט מצאי מהרישום בשל אובדן, או השבתה או מכל סיבה אחרת, תיעשה רק באישור ועדת רכש ובלאי; ערכו של הפריט ייקבע בהתאם למחיר השוק של פריט זה חדש בעת הגשת הדו"ח.

פריט אינוונטר הינו כל פריט או נכס אשר נרכש על ידי העירייה, נתנם או הושאל לשימושה והוא בר-קיימא, ואינו מאבד את צורתו תוך כדי השימוש בו. מערכת האינוונטר בעירייה כוללת מגוון רב של פריטים מסוגים שונים אשר ממוקמים באתרים שונים בעיר ותחת שליטה של מחלקות שונות בעירייה ו/או בתי ספר בעיר. לניהול האינוונטר חשיבות רבה בתחומים כמו שמירה על רכוש ציבורי, מניעת הזמנות ציוד מיותרות, הבטחת פיצוי מחברות ביטוח וכדו'.

הספירות השנתיות נועדו להשיג את המטרות הבאות :

- להבטיח שלמות הנכסים הקיימים בפועל בהתאמה לרישומי הרשות .
- איתור חוסר בציוד ואינוונטר עקב הספירה ונקיטה באמצעים עפ"י הצורך.
- איתור עודפים (שאינם רשומים) שהתקבלו כתרומות למשל ורישומם במלאי האינוונטר.
- איתור בלאי וטיפול בגריעתו

במסגרת ההנחיות וההוראות, נדרשים בתי הספר בעת רכישת ציוד לתעד את הרכישה באינוונטר ביה"ס ולדווח למחלקת הרכש והאספקה בעירייה על הרכישה לשם הכללת הציוד במסגרת הביטוח האלמנטארי של העירייה.

ממצאי הביקורת

- יוצא, כי בבית הספר לא מנוהל באופן עצמאי ספר אינוונטר כהגדרתו, המתעדכן באופן שוטף במהלך השנה.
- יוצא, כי לכל הפחות, אין פנקסי כניסת ויציאת מצאי המתעדכנים באופן שוטף.
- מנהל מחלקת הרכש והאספקה מבקש בכל שנה מכל בתי הספר ומוסדות העירייה לרשום את המצאי שברשותם כמו: ריהוט, ציוד, מחשוב ועוד. הביקורת לא רואה במהלך כזה כניהול אינוונטר כהגדרתו.
- יוצא, כי היו הרבה רכישות ציוד, ריהוט, מחשבים במהלך שנת תשע"ד ו- תשע"ה. בהיעדר ספר מצאי, אין כל אפשרות לעקוב אחרי תנועות המצאי.
- למעשה, אין לבית הספר דו"ח מצאי עדכני ושלם של האינוונטר והציוד שברשותו ומשום כך אין אפשרות לאמת נתוני מצאי בפועל לעומת המצאי שאמור להיות על פי רישום מעודכן.
- יתר על כן, גם אם יחסר ציוד בדרך נעלמה, לא יהיה ניתן לעלות על חוסר זה ואחר.
- לציין, כי דו"ח המצאי כולל רשימות בכל סוגי המצאי שהכין מנהל הרכש מראש ומסר לכל מוסדות העירייה, בית הספר רק ממלאי יתרות של המצאי שנספר בפועל.
- עובדה זו משום מה נעלמה מעיני העירייה במשך שנים, מה שמעלה תמיהה של ממש בעניין זה מבלי לגרוע מאחריות בית הספר המחויב עפ"י הוראות חוזרי מנכ"ל.
- הביקורת מעירה, כי היו הרבה מקרים שבית הספר מחסל בלאי באופן עצמאי ללא התערבות וועדת הרכש והבלאי של העירייה בעניין.
- לדעת הביקורת, מתכונת זו אינה מבטיחה שמירה על ציוד ורכוש בית הספר.
- הביקורת מדגישה, כי אי דיווח שוטף למחלקת הרכש והאספקה על ציוד שנרכש הינו בניגוד להנחיות וחושף את העירייה ובתי הספר להיעדר כיסוי ביטוחי בגין רכוש וציוד קיימים.

- חלק מתפקידיו של אב הבית בבית הספר (אחראי על האחזקה) לפקח ולבצע ספירות מלאי רכוש קבוע אחת לשנה ולדווח לעירייה על תוצאות הספירה. יצוין, כי רכוש קבוע שאין עליו פיקוח, רישום וספירות בהתאמה, מהווה קרקע פורייה לאובדני ציוד מבלי שהמוסד יהיה מודע לכך.
- יוצא, כי במערכת הממוחשבת של הנהלת החשבונות יש מסך של ניהול מצאי. הנהלת החשבונות הייתה יכולה לנהל מצאי באופן ממוחשב.
- ראוי לציין, כי ביום 22/2/2017, מנהל מחלקת החינוך שלח מייל לכל מנהלי בתי הספר בעיר ודרש מהם למסור לעירייה את רשימת המצאי שמחלקת הרכש והאספקה שלחה להם. להלן ציטוט מהודעת המייל:

לפני יותר אחוזה נשלח לכם 1600 אינוונטר למצאי הפיזי הבית ספרכם. אתמול התקיימה ישיבה לפי בקשת מבקר מספר הפנים ומבקר העירייה ונצטוו להציג את השפטים של בתי הספר. מבקש לציין שפשימת האינוונטר הינה חובה ואינה סובלת דיווחי מספר הפנים מבקש העתק ולט לאט הכסוי הביטוחים למצאי הפיזי הבית הספרי! אבקשכם לקבל את השפטים באופן מידי ללא דיווחי! ה1600 חייב להיות עם חתימה וחומת מנהל בית הספר. 1600 נשלח ללא חומת בית הספר וחתימת המנהל אינו תקף לטיפולכם המידי!

המלצות הביקורת

- יש לחייב את בית הספר לנהל ספר אינוונטר, המתעדכן באופן שוטף, בהתאם להוראות כל דין. להדגיש, כי ספירת מצאי בסוף כל שנה לא נחשב לניהול ספר אינוונטר כהגדרתו.
- יש להחל להשתמש במסך ניהול מצאי שבמערכת הממוחשבת של הנהלת החשבונות. במידת הצורך, יש לבקש הדרכה מהספק של התוכנה.
- יש להקפיד על העברת דיווחים שוטפים למחלקת הרכש והאספקה בעת רכישת ציוד חדש.
- מנהל מחלקת הרכש והאספקה יעקוב אחרי ניהול האינוונטר בבתי הספר ויתערב במידת הצורך.
- יש להכשיר את המזכירה הראשית ו/או אב הבית של בית הספר בניהול אינוונטר בהתאם.
- מנהל מחלקת החינוך יעקוב אחרי יישום ההוראות בעניין ניהול האינוונטר.

12. מערכת ניהול חשבונות ממוחשבת

על מנת לאפשר להנהלות מוסדות החינוך לנהל את בתי הספר על פי כללי מינהל תקין, משרד החינוך פעל לספק להם כלים ממוחשבים להפיכת המינהל הבית ספרי למערכת אירגונית כוללת שתהווה כלי עזר לגורמים השונים העוסקים בניהול ותפעול המוסד.

רישום ניהול חשבונות ביה"ס הפך להיות ממוחשב בשנים האחרונות. כיום קיימות בשוק מספר תוכנות ניהול חשבונות ביה"ס, כאשר איכות התוכנה וטיב השרות הניתן ע"י בית התוכנה שונים מחברה לחברה.

משרד החינוך פרסם תקינה לתוכנה כספית לבתי ספר ופרט את דרישות התקינה לתוכנה כספית התומכת את תפעול המערך הכספי בבתי הספר, כמו: עמידה בהוראות ניהול ספרים: הוראות מס הכנסה, חוק מע"מ ותקנותיהם, עמידה בכללי חשבונאות מקובלים, עמידה בתקנות: משרד החינוך (לרבות חוזרי מנכ"ל בנושא כספי הורים) והמרכז לשלטון מקומי, הפקת דוחות כספיים: מאזן בוחן, מאזן תנועות, מאזן, דוח רווח והפסד וכד'.

בתי הספר בטמרה משתמשים במערכת ממוחשבת בשם "School @ Cash – מערכת ניהול גבייה והנה"ח בית ספרית" לניהול הגבייה והנהלת החשבונות. התוכנה מאפשרת ניהול גבייה מההורים בכל אופני התשלום: שיק, מזומן, הוראת קבע וכרטיסי אשראי. כן מאפשרת התוכנה ניהול הנחות לתלמידים, מלגות, גיליונות איסוף, ניהול מערך תשלומים לספקים וקופה קטנה. כמו כן, התוכנה מאפשרת קליטת דפי חשבון בנק של ביה"ס וביצוע התאמת בנק מלאה. ניתן לקבל דו"ח יתרות קופה בכל רגע נתון, הקבלות המופקות להורי התלמידים ולכלל המשלמים האחרים לביה"ס מוגשות בצורה ברורה. יחד עם זאת, מפיקה התוכנה שוברי הוצאה ושוברי תשלום בגין כל התשלומים המבוצעים ע"י ביה"ס.

ממצאי הביקורת

מעיון בדו"חות שנתקבלו מביה"ס מתברר כי התוכנה מספקת כלים חשבונאיים חשובים לניהול חשבונות ביה"ס, לדוגמא: ניתן להפיק דו"ח הכנסות והוצאות מפורט לפי סעיפים בסוף כל שנת כספים, מאזן בוחן שנתי לביה"ס הכולל את הנכסים השוטפים וההתחייבויות השוטפות של ביה"ס, הן של הניהול העצמי והן של ההורים.

הכל תקין

13. הרישום בהנהלת חשבונות

- 13.1. הנהלת החשבונות, נדרשת לשקף באופן מהימן ונאות את הפעילות הכספית של בית הספר.
- 13.2. הרישום בספרים הינו הכלי המרכזי לשיקוף המצב הכספי בידי בית הספר בפרט וביד כל ארגון בעל פעילות כספית בכלל.
תקינות רישום ההכנסות וההוצאות בספרים הינה מרכיב אינטגרלי, בסיסי והכרחי לניהול התקין של בית הספר.
- 13.3. לפי הוראות משרד החינוך, חשבונית המקור תוקלד למערכת הנהלת החשבונות במועד קבלתה. לא יבוצע תשלום לספק ללא רישום החשבונית או חשבונית/קבלה בהנהלת חשבונות.
- 13.4. רישומי הנהלת החשבונות מבוססים על מסמכים מסחריים מקובלים אשר נוצרים במהלך פעילות בית הספר.
- 13.5. מטרת המסמכים הינה הסדרת ההתחשבות הכספית בין בית הספר לגורמים שמחוצה לו.
- 13.6. כאשר רישומי הנהלת החשבונות מבוססים על אסמכתאות עובדתיות, הנחת העבודה היא כי תוכן המידע הינו מהימן, מוצק ואובייקטיבי, הנשען על עובדות הניתנות לבקרה.
- 13.7. לפי מסמך ההבנות, ככל שלא מועסק בעל תפקיד ייעודי לעניין זה בבית הספר, מזכירת בית הספר אחראית על ביצוע הרישומים השוטפים בספרי הנהלת החשבונות וביצוע ההתאמות הנדרשות.
- 13.8. באחריות הרשות המקומית, משרד החינוך ומנהל בית הספר לספק למזכירה או לבעל התפקיד סיוע מקצועי בהנהלת חשבונות בהתאם להכשרתם המקצועית והיקף משרתם המיועד לניהול הכספים.
- 13.9. הרישום בספרים יבוצע בשיטת הרישום הכפולה, ויבטא במדויק את מהות ההוצאה/הכנסה והשיוך התקציבי של ההכנסה/הוצאה. (שיוך תקציבי מאושר על ידי מנהלת בית הספר)
- 13.10. המזכירה הראשית של בית הספר אחראית על ביצוע הרישומים השוטפים בספרי הנהלת החשבונות וביצוע ההתאמות הנדרשות.
- 13.11. אין לבצע רישום בספרי החשבונות ללא אסמכתא מתאימה.
- 13.12. אין להעביר הוצאות/הכנסות מסעיף לסעיף ללא תיעוד.
- 13.13. עם סגירת השנה יועברו יתרות פתיחה לשנה הבאה.
- 13.14. אחת לחודש, תוך 15 יום מסיום החודש הקודם, תסגור מזכירת בית הספר את כל התאמות הבנק, תבצע סקירת נתונים ותעביר דוחות למנהל בית הספר: דוח תקציב מול ביצוע, מאזן בוחן, דוח התאמת בנק, דוח גביה הורים, יתרות בבנק, חייבים וספקים.
- 13.15. באחריות המזכירה לוודא שהחשבונית של הספק 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.
- 13.16. חשבונית המקור, בתוספת סעיף ההוצאה אליו תשויד, תאושר על ידי מנהל בית הספר.

13.17. לפי הוראות משרד החינוך, בית הספר יקבל מהספק את כל האישורים הנדרשים, דהיינו ; פרטי הספק המלאים, אישור עסקאות גופים ציבוריים, אישור ניהול ספרים ופטור מניכוי מס במקור.

13.18. להדגיש, כי ההתקשרות עם ספק תתאפשר רק לאחר שנפתח לספק כרטיס במערכת החשבונות עם פרטי הספק המלאים ; שם+שם משפחה, סוג תאגיד, מספר עוסק, כתובת מלאה וכו'.

ממצאי הביקורת

- אמצעי התשלום לספק הוא בשיק מזומן (בהתאם לתנאי התשלום) ו/או הוראות קבע (חברת חשמל, בזק וכדו'). הפעולה החשבונית של רישום תשלום : רישום אמצעי תשלום שניתנו לספק (שיק / העברה בנקאית), פקודת היומן : חובת ספק וזכות בנק/קופה.
- לפי הבדיקה שערכה הביקורת על תיקיות ההוצאות/תשלומים בבית הספר, נמצא כי היו מקרים של רישום הוצאות ע"ס תשלום לספק ו/או קבלה מהספק ולא לפי חשבונית, **ולא נמצאו חשבוניות אלה בתיקי בית הספר**.

להלן חלק מהרישום שנעשה על סמך קבלה ו/או תשלום לספק :

מס' כרטיס	שם ספק	מס' קבלה	תאריך	סכום
50374	נגרית אחים בוקאעי	0002	28/4/16	55,000
50375	אבו אלהיגא ראיד	101009	30/8/15	10,800
50388	ספריית אלסיידה עאישה	1798	14/7/16	985

הביקורת רואה ברישום הוצאות לפי תשלום לספק/קבלה, לא רק כפעולה לקויה, אלא כפעולה חמורה ובניגוד להוראות כל דין.

- על פי מסמך ההבנות : "הרישום בספרים יבוצע בשיטת הרישום הכפולה, ויבטא במדויק את מהות ההוצאה/הכנסה והשיוך התקציבי של ההכנסה/הוצאה. (שיוך תקציבי מאושר על ידי מנהלת בית הספר)" לפי בדיקת הביקורת, עולה, כי אף חשבונית לא נחתמה ע"י מנהל בית הספר לשיוך תקציבי, **כנדרש**. חתימתו של מנהל בית הספר על החשבונית מבטיחה את אישורו ומעקבו של מנהל בית הספר על ההוראות השונות. **בהעדר החתימה לא ניתן לדעת האם ההוצאה אושרה ע"י מנהל בית הספר והאם מתקיים פיקוח נאות על הוצאת הכספים בבית הספר.**

• **סיווג ההוצאות**

על – פי סעיף 9 (ד) לתקנות הנהלת חשבונות, נקבע: " כל הוצאה תירשם לחובת החשבון התקציבי המתאים ... "

הוראות משרד החינוך, פרק הנהלת חשבונות, מחייב את ביה"ס לבצע רישום מדויק בפנקסים ובמסמכים לכל הפעולות הכספיות.

בסריקה מדגמית של כרטסת הנהלת החשבונות נמצאו אי דיוקים בסיווג הרישומים החשבונאיים בספרי בית הספר.

יש לציין, שהנהלת חשבונות תקינה צריכה לשקף את המצב הכספי, את ההוצאות וההכנסות כפי שהן צריכות להיות בפועל.

• הייעוד של הנהלת החשבונות הוא לבטא במדויק את מהות ההוצאה/הכנסה והשיוך התקציבי של ההכנסה/הוצאה ולתת מצב כספי אמין ומדויק.

• להלן **טבלה מדגמית** של הוצאות שהביקורת בדקה, כפי שהן רשומות בפועל בהנהלת החשבונות ובמקביל הרישום הנכון בהתאם לסוג ההוצאה:

טבלה מדגמית של שיוך הוצאות לכרטיסים לא מתאימים – שנה"ל תשע"ו

• לפי הטבלה לעיל, עולה, כי היו חשבונות ששויכו לכרטיסים לא מתאימים. הביקורת מדגישה שיש צורך בשיוך הוצאה לכרטיס המתאים בהנהלת החשבונות בכדי לשקף את המצב הכספי בפועל.

שם ספק	מס' חשב'	הסכום	פרטים	רישום לפי מצב בפועל		רישום מתאים/רצוי	
				מס'	שם כרטיס	מס'	שם כרטיס
מידפאק אימאן	12457	873	נייר טואלט וחומרי ניקוי	3111000	גינון	3121000	חומרי ניקוי
	12409	211	מטהר אוויר	3111000	גינון	3121000	חומרי ניקוי
תייסיר מחשבים	135714	234	פעילות מונה צילום	3115000	אחזקת מדפסות, סורקים, פקסים מכונות צילום ...	3120000	דמי שיכפול

ממצאי הביקורת

- הביקורת נוכחה, כי מערכת הנהלת החשבונות של בית הספר טעונה שיפור, לרבות בשל ביצוע רישום חשבונאי לקוי בניגוד לעקרונות חשבונאיים תקינים מחייבים ומקובלים.
- יוצא, כי רמת השייך של הוצאות לכרטיסי הנהלת החשבונות המתאימים כמעט תקינה, למעט כמה מקרים, מצב שמצריך עוד הקפדה וטעון שיפור.
- מהבדיקה עולה, כי לא קיימת הקפדה על תיעוד נכון ומלא של האסמכתאות לתשלום.
- יוצא, כי המזכירה הראשית רשמה הוצאות על סמך סכום התשלום ולא לפי רישום חשבוניות של הספקים באופן מפורט.

לדוגמה:

- ✓ הספק תייסיר מחשבים בע"מ היה מגיש שתי חשבוניות כל חודש עבור מונה מכונת שכפול, ובית הספר משלם בשיק אחד עבור שתי החשבוניות האלה. המזכירה רושמת את ההוצאה ע"ס סכום התשלום בשיק ולא רושמת לפי כל חשבונית לחוד.
- ✓ הספק מידפאק אימאן בע"מ מסר חשבוניות להנהלת החשבונות, ובית הספר היה משלם בשיק עבור כמה חשבוניות ביחד. המזכירה הראשית רשמה את ההוצאה בהתאם לתשלום בשיק (סה"כ חשבוניות) ולא פירטה את החשבוניות כנדרש.
- ✓ הספק חגאזי צבעים בע"מ מסר 4 חשבוניות להנהלת החשבונות ע"ס 2,897 ₪. בית הספר שלם סך של 2,978 ₪ (תשלום יתר ע"ס 81 ₪) והמזכירה הראשית רשמה את התשלום בשיק כהוצאה ללא פירוט החשבוניות.

רישום הוצאה לפי תשלום ולא לפי חשבונית היא לא רק פעולה לקויה, לא לפי כללי חשבונאות מקובלים ולא כדיון, אלא גם נותנת דוח כספי ו/או מאזן בוחן לא נכון, בפרט ויתרות ספקים לא נכונות במאה אחוז.

- ביה"ס חייב לשמור ולתייק מסמכים בצורה נאותה אשר תאפשר:
 - א. מעקב והשוואה בין המסמכים לבין הרישום בספרים.
 - ב. העתקים של דפי חשבון שיתקבלו מהבנק, יתויקו ברצף כרונולוגי בצירוף הטפסים של "התאמת חשבון בנק" המתייחסים אליהם.
 - ג. טפסי הפקדה בבנק יתויקו ברצף כרונולוגי.

מבדיקת הביקורת נמצאו הליקויים הבאים:

- ✓ חלק ניכר ממסמכי ההוצאות אינם מתויקים בצורה נאותה בהתאם לרישום החשבונאי.
- ✓ העתקי דפי חשבון שהתקבלו מהבנק לא מתויקים בקלסר מיוחד, בצורה מקובלת, ברצף כרונולוגי.
- ✓ טפסי ההפקדה בבנק אינם מתויקים ברצף כרונולוגי.

לדעת הביקורת, התיעוד בהנהלת החשבונות לא מהימן בתיקי הנהלת החשבונות, וטעון שיפור.

המלצות הביקורת

- יש להקפיד מאוד על יישום הוראות כל דין ברישום החשבונאי בבית הספר.
- יש לאשר את החשבונית וכל תשלום בחתימת מנהלת בית הספר, להקליד אותה למערכת הנהלת החשבונית, ולאחר מכן לבצע תשלום לספק בכפוף להוראות כל דין.
- יש לרשום את ההוצאה אך ורק על סמך חשבונית מס ו/או חשבון.
- יש להימנע באופן מוחלט לרשום הוצאה על סמך קבלה. צעד כזה הוא בניגוד להוראות כל דין.
- יש להקפיד על אמינות ודיוק הדוח הכספי ומאזן הבוחן.
- יש לקבל אישור/חתימה של מנהלת בית הספר לשיוך תקציבי טרם רישום ההוצאה בהנהלת החשבונות.
- יש להקפיד על ביצוע הרישומים החשבונאים בבתי הספר באופן מדויק תוך הקפדה על רישום ההוצאות בהתאם לסיווג המתאים, ולהיעזר ברואה החשבון של בית הספר במידת הצורך.
- על מחלקת החינוך לכלול במסגרת הבקרה השוטפת בדיקה של הליך אישור ההוצאות בבתי הספר.
- בית הספר יקפיד על שמירת כל תיעוד הנהלת החשבונות של ביה"ס, לרבות שוברי הוצאות, חשבוניות, ספחי המחאות ואישורי ספקים בדבר ניהול ספרים וניכוי מס במקור.
- מומלץ לנהל מעקב תקציבי שוטף אחר כל ההכנסות וההוצאות של ביה"ס.
- מומלץ לנהל פיקוח שוטף על ההתנהלות הכספית של ביה"ס במהלך שנת הלימודים, במטרה למנוע את הישנות הליקויים

14. ארגון ותיק

- 14.1. דוחות, נתונים, קבלות וכל חומר רלוונטי אחר יתויקו בתיקים עליהם יצוין בבהירות שם ביה"ס, שנת הלימודים ותכולת תיק.
- 14.2. הנתונים והדוחות יתויקו לפי מספרי מנות בהנהלת חשבונות או לפי נושאים.
- 14.3. בית הספר ישמור כל תיעוד הנהלת החשבונות של ביה"ס, לרבות שוברי הוצאות, חשבוניות, ספחי המחאות ואישורי ספקים בדבר ניהול ספרים וניכוי מס במקור, למשך הזמן הקבוע בחוק (בדרך כלל שבע שנים).

ממצאי הביקורת

- יוצא, כי הנהלת החשבונות לא מתעדת דוחות למיניהם, וכי אין תיק מיוחד לדוחות מאושרים, תקציב וכדו'.
- יוצא, כי החשבוניות מתויקים בתיק ללא מספרי מנות בהנהלת חשבונות ו/או לפי נושאים.
- יוצא, כי אין תיעוד של אישורי מס במקור.
- יוצא, כי יש תיעוד חלקי להצעות מחיר.

המלצות הביקורת

- יש להחל לתעד דוחות למיניהם בתיקים מיוחדים עליהם יצוין בבהירות שם בית הספר, שנת הלימודים ותכולת התיק.
- יש להחל לתעד מסמכים, לרבות חשבוניות, קבלות, שוברי הוצאות וכדו' לפי מנות בהנהלת החשבונות, ואף להדפיס פקודת היומן ולתעד בהתאם למסמכים שנרשמים בה.
- יש להקפיד על תיעוד מהימן ולשפר את הגישה למסמכים אלה.

הסיכום של מנהלת בית הספר

ביה"ס פוארה הביקורת צ'ע חיובי והכפחי אשר ניתן לאמז אמנו הפכה על אופן התנהלות העניינים ואני מתכוונים לבצע את כל ההמלצות של הביקורת ולתקן את הליקויים אשר עלו מהצו"ח .
אנו מבקשים ליזוי ומפשי הפתאמיות למזכירות ביה"ס בנושאי ניהול החשבונות ולייצע אותם בכל השינויים והחידושים .

ניהול עצמי כספי

בית ספר אלבירוני

1. מהלך הביקורת

- 1.1 הביקורת נערכה עבור שנה"ל תשע"ה ו - תשע"ו.
- 1.2 הביקורת נפגשה עם הצוות המופקד על ניהול כספי ביה"ס : מנהל ביה"ס והמזכירה, ונפגשה גם עם מנהל מחלקת החינוך וגזבר העירייה.
- 1.3 נבדקו ספרי החשבונות והאסמכתאות המצורפים להם, תוך מתן דגש על עמידה בדרישות המפורטות בחוזרי מנכ"ל ובהנחיות שהופצו עד כה .
- 1.4 בשנת תשע"ה ו- תשע"ו, התחנכו בביה"ס 599 ו- 590 תלמידים בהתאמה (כולל תלמידי חינוך מיוחד). הלימודים התקיימו בחמישה ימי לימוד בשבוע.
- 1.5 להלן מספרי התלמידים (לא כולל תלמידי חינוך מיוחד) בכל אחת משכבות הלימוד בשתי השנים :

בבית ספר אלבירוני :

מס' תלמידים בממוצע בכיתה	מספר כיתות		מספר תלמידים		שכבה	
	תשע"ה	תשע"ו	תשע"ה	תשע"ו		
29	35	3	3	87	105	א
37	28	3	3	111	84	ב
28	26	3	3	83	77	ג
27	25	3	4	80	101	ד
25	25	4	4	101	101	ה
25	26	4	4	101	102	ו
<u>28</u>	<u>27</u>	<u>20</u>	<u>21</u>	<u>563</u>	<u>570</u>	<u>סה"כ</u>

מהטבלה לעיל מתברר כי מספר התלמידים ירד מ- 570 ל- 563 ובעקבות כך ירד מספר הכיתות מ- 21 בשנה"ל תשע"ה ל- 20 כיתות בשנה"ל תשע"ו.

2. נהלי עבודה לניהול כספי בבית הספר

2.1. ייעודו של קובץ הנהלים בארגון בין השאר על מנת:

- להבטיח שיטת ביצוע אחידה, מוסכמת ויעילה של פעולות המוסד בתחומים השונים, בכפוף להוראות חוק, תקנות וחוזרי מנכ"ל משרד החינוך.
- לאפשר בקרה על הפעילויות המבוצעות ע"י הסגל המנהלי והארגוני בבית הספר.
- למנוע האפשרויות לפעולות בלתי רצויות ולא חוקיות.
- לשמש מדריך יעיל לעובדי המנהל בתחומי עבודתם השוטפת.
- לקביעת אחריות וסמכות בעלי התפקידים השונים.
- להבטיח שקיפות ובקרה נאותה

2.2. בתי הספר במרחב העיר כוללים מערכת ניהול כספי והנהלת חשבונות מהותיים. מערכת הכספים כוללת, בין היתר, ניהול כרטיסי הנהלת חשבונות, ניהול תקבולים, ניהול המחאות ומזומנים, ביצוע התאמות בנק, תשלומים לספקים ועוד.

2.3. בחוזר מנכ"ל משרד החינוך, נקבע בין היתר, בסעיף בנושא "ניהול הגביה והכספים במוסד החינוכי" כי:

"האחריות לפיקוח שוטף וסדיר בנושא מוטלת על הרשות המקומית"

ממצאי הביקורת

- מסקירת הביקורת עולה, כי מנהל מחלקת החינוך העביר לכל בתי הספר שבניהול עצמי אוגדן נהלים לבית ספר בניהול עצמי שהופק ע"י משרד החינוך בשנת 2006. האוגדן כולל נהלים והנחיות בכל הקשור בניהול העצמי של בתי הספר.
- מסקירת אוגדן ניהול עצמי הזה, נמצא כי אינו עדכני ואינו מכיל הנחיות בנוגע לנושאים מהותיים הקשורים בניהול העצמי של מוסדות החינוך.
- הביקורת מציינת, כי שלחה מייל למנהל מחלקת החינוך ולגזבר העירייה בעניין הלא רלוונטיות של האוגדן לעיל.
- לדעת הביקורת, העדר נהלי עבודה כתובים ואחידים, הקובעים את הכללים והשיטה לניהול כספי במוסדות חינוך (ניהול כרטיסי הנהלת חשבונות, ניהול תקבולים, ניהול המחאות ומזומנים, ביצוע התאמות בנק, תשלומים לספקים, הזמנות רכש, ניהול תקציבי ועוד) ואי ביצוע הדרכות תקופתיות לניהול כספי תקין, מהווים כשל בפיקוח ובקרה אחר הניהול הכספי במוסדות חינוך.
- המזכירה הראשית של בית הספר מסרה לביקורת, כי אכן לא מכירה נהלי עבודה בתחום הניהול הכספי לבית הספר ולא קבלה הנחיות ממחלקת החינוך.
- לפי ממצאי הביקורת, המזכירות הראשיות בבתי הספר חסר להן הרבה הכשרה והדרכה בניהול כספי תקין, ובפרט, יישום נהלים לתחומים: נהלי כספים, נהלי רכש והתקשרויות, התאמות בנק, ניהול תקבולים, תשלומים לספקים, מתן מלגות, ניהול המחאות עתידיות, קופה קטנה, פרוטוקול זכויות חתימה, נהלי טיולים\סיורים, נהלי אבטחת מידע ועוד אלה.

המלצות הביקורת

- הביקורת ממליצה בפני מנהל מחלקת החינוך למשוך את אוגדן נהלים לבית ספר בניהול עצמי מבתי הספר, לפעול לאלתר, ולהורות על גיבוש נהלים חדשים ו/או עדכניים, המעוגנים בחוזרי מנכ"ל של משרד החינוך ובנהלי העירייה, בתחומים כיאה לבתי הספר בניהול עצמי.
- יש לציין, כי מסמך הבנות – מעבר לניהול עצמי, כולל בתוכו נספחים ותוכן שמהווים בסיס לגיבוש נהלים רלוונטיים.
- יש לערוך הדרכות לצוותי בית הספר על הוראות נהלי הניהול הכספי, ולהכשיר את המזכירות הראשיות בכל פרטי ספר הנהלים בכדי ליישם אותן במלואן בכפוף להוראות כל דין.

יש לציין, כי בחודש ינואר 2017, מנהל מחלקת החינוך העביר לכל בתי הספר בטמרה "אוגדן נהלים לבית ספר בניהול עצמי" עדכני.

3. בקרה ומעקב אחר התנהלות ביה"ס

3.1. כאמור בתקנות המפורטות לעיל, לרשות המקומית קיימת אחריות לבצע פיקוח שוטף על הניהול הכספי בבית הספר. הביקורת בחנה באם קיים פיקוח ובקרה על ידי גזברות העירייה ו/או על ידי מנהלת מחלקת החינוך וחשב מחלקת החינוך על הניהול הכספי של בית הספר.

3.2. בקרה שוטפת על הניהול הכספי

3.2.1. בחוזר מנכ"ל משרד החינוך נקבע, כי מנהל המוסד החינוכי הוא האחראי לכל הפעולות הכספיות של המוסד, וכי האחריות לפיקוח שוטף וסדיר בנושא מוטלת על הרשות המקומית. בהתאם לכך, העירייה אמורה לערוך בדיקה בכל מוסד חינוכי לפחות פעם אחת במהלך שנת הלימודים, על מנת להבטיח התנהלות כספית תקינה ובהתאם להנחיות המחייבות.

ממצאי הביקורת

- לא קיימת כל בקרה על ידי הגזברות ו/או מחלקת חינוך או גורם אחר בעירייה אודות ההכנסות וההוצאות של בית הספר.
- יש להדגיש, כי אמנם בית הספר עבר לניהול עצמי, אבל מעבר כזה, מחייב בקרה שוטפת ובדיקות דוחות כספיים במהלך השנה.
- הביקורת סבורה כי, מנהל מחלקת החינוך מעצם תפקידו מהווה גורם בקרה אחר ההתנהלות הכספית של בית הספר. על כן, על בית הספר להעביר למנהל המחלקה וכן לגזברות העירייה, דיווח אודות ההכנסות וההוצאות עבור כספי הורים וכן לגבי היתרות הכספיות ועל אופן השימוש ביתרות אלו.
- הביקורת העלתה כי לעניין ניהול כספי הורים, בית-הספר מתנהל באופן עצמאי, אינו מעביר דיווח לגזברות העירייה ו/או למנהל מחלקת החינוך ואלו אף לא דרשו מהנהלת בית-הספר כי זה יעביר דיווח שנתי בנושא ניהול כספי הורים.
- במהלך שנות הלימודים לשעבר ובשנה"ל תשע"ו, לא נערכו בדיקות ו/או ביקורות בבתי הספר בנושא הניהול הכספי, ולא היה פיקוח שוטף מטעם העירייה על הניהול הכספי בבתי הספר שבניהול עצמי ולא נבדקו סגירת החשבונות לאחר סיום שנת הלימודים.

המלצות הביקורת

- הביקורת ממליצה לערוך ביקורות שוטפות על הניהול הכספי בבתי הספר במהלך שנת הלימודים בתדירות שלא תפחת מפעם בשנה, בנוסף לבדיקת סגירת רישומי הנהלת החשבונות בסוף השנה.
- מומלץ להקצות את המשאבים הדרושים לעריכת הביקורות האמורות, ע"י עובד גזברות או עובד מחלקת החינוך וזאת במטרה להבטיח פיקוח שוטף וסדיר של העירייה על הניהול הכספי במוסדות החינוך.
- עוד מומלץ, להקפיד על תיעוד ממצאי הבדיקות שנערכו בבתי הספר בדוחות שיתוּקו באופן מסודר, על מנת לאפשר בקרה ומעקב אחר תיקון הליקויים

התייחסות מנהל בית הספר:

התנהלות כספית תקינה ובהתאם להנחיות המחייבות

3.2.2. בחוזר מנכ"ל משרד החינוך נקבע, כי בסוף כל שנת לימודים יוגש דוח כספי על ידי המוסד החינוכי לעירייה ולמשרד החינוך, ודוח על גביית כספים הנוגעת לתשלומי ההורים יוגש גם ליו"ר ועד ההורים המוסדי. בחוזר צוין, כי תשלומי ההורים מיועדים למטרות מוגדרות מראש, ומטרתו של הדוח הכספי היא לאפשר לכל ועד הורים לעקוב אחר השימוש שנעשה בכספים ששולמו. ואילו בחוזר אחר של מנכ"ל משרד החינוך נקבע, שמנהל המוסד יעביר דיווח שנתי לוועד ההורים לא יאוחר מיום 30 בספטמבר בכל שנה, באמצעות טופס הדיווח הבא:

טופס דיווח שנתי של מנהל מוסד חינוך (בהתאם לתקנה 7(א))

על פי תקנות לימוד חובה (ייעוד כספי תשלומים), התשס"ד-2004, אנו מדווחים בזאת כמתחייב לשנת הלימודים _____:

בשקלים חדשים

- 17. סך כל התקבולים מתשלומי הורים לשנת: _____
 - 18. סך כל התשלומים שהוצאו מהחשבון בשנת הלימודים: _____
 - 19. יתרה: עודף בתום שנת הלימודים (ראה פרט 8(ה)): _____
 - 20. בתום שנת הלימודים הועברה להורים יתרת הסכומים שנותרה בחשבון: _____
 - 21. עמלות שגבה הבנק: _____
 - 22. הסכום שנותר בחשבון לתלמידים הממשיכים ללמוד במוסד החינוך: _____
 - 23. הסכום שנותר לניהול החשבון בתקופת הפגרה: _____
 - 24. לדיווח זה מצורפים המסמכים שלהלן: _____
- (יא) פירוט התנועות בחשבון הבנק מתחילת שנת הלימודים בשנה המבוקרת עד יום פתיחת שנת הלימודים שאחריה.
- (יב) פירוט סכום התקבולים השנתיים, לגבי כל שכבה בנפרד, לצד הפעילויות שלשמן נתקבלו.
- (יג) פירוט סכום ההוצאות השנתיות, לגבי כל שכבה בנפרד, לצד הפעילויות שלשמן הוצאו.
- (יד) הסבר מפורט בקשר לסכומים חריגים שהוצאו מחשבון זה.
- (טו) פירוט הנסיבות שבהן נוצרו עודפים בחשבון (אם קיימים): _____

מורשה חתימה- עובד
בעל מוסד חינוך

מנהל מוסד החינוך

עוד צוין בחוזר, כי מנהל מוסד חינוכי חייב לתת לגזבר הרשות המקומית, לפי דרישתו מעת לעת, העתק מהדיווח האמור, וכן כל אסמכתא המעידה על הוצאת התשלומים לגבי שנת הלימודים.

ממצאי הביקורת

- במועד הביקורת, לא נמצאו בגזברות העירייה ובמשרדי מחלקת החינוך העתקים מהדוחות האמורים, או רישום המעיד על ניהול מעקב מסודר אחר שליחתם לוועד ההורים לאחר סיום שנת הלימודים.
- הביקורת שלחה בירור למנהל בית הספר- באם בית הספר מגיש דוחות כאלה לוועד ההורים.

התייחסות מנהל בית הספר:

בכל סוף שנת לימודים אחרי סלידת השנה הכספית נשלחים לאנשי מחלקת החינוך דוחות משני החשבונות כולל דפי חשבון בנק

המלצות הביקורת

- הביקורת ממליצה ליישם הוראות משרד החינוך, וביה"ס יחל להגיש דיווחים כאלה לוועד ההורים, כמו כן, להגיש גם למחלקת החינוך וגזברות העירייה .
- במקביל, מומלץ, שמחלקת החינוך תנהל מעקב מסודר אחר שליחת הדיווח האמור לוועד ההורים עד לסוף חודש ספטמבר בכל שנה.

3.3 בקרה ומעקב אחר דוחות כספיים

3.3.1 בחוזר מנכ"ל משרד החינוך נקבע, כי בסוף כל שנת לימודים יוגש דוח כספי על ידי המוסד החינוכי לרשות המקומית ולמנהל המחוז של משרד החינוך. עוד נקבע, שהדוח הכספי ייעשה לגבי כל סעיף הוצאות, ויתייחס לכל שכבת גיל בנפרד.

האחריות על קבלת הדוחות הכספיים מבתי הספר בסיום כל שנת לימודים, מסורה בידי מחלקת החינוך, שאמורה לנהל מעקב שיטתי ומסודר בנושא .

3.3.2 לפי מסמך הבנות שנחתם בין משרד החינוך לעירייה, נקבע כי בתי הספר יעבירו לרשות דוחות כספיים שנתיים ביחס לשנת לימודים (1.8 עד 31.7) אשר יופקו ממאגר המידע הכספי, במבנה הסטנדרטי המפורט בנספח ד', מבוקר ומאושר על ידי רואה חשבון, בהתאם להוראות שיפורסמו בהמשך על ידי מנהלת בתי ספר בניהול עצמי.

מנהל מחלקת החינוך מסר לביקורת, כי הדוחות הכספיים המתקבלים במחלקה מבתי הספר, מועברים גם לגזבר העירייה, לצורך הערכה ומתן חוות דעת לגבי הנתונים המוצגים בהם. ביה"ס נדרש לצרף לדוח הכספי מסמכים נלווים, לגבי נתוני הכנסות והוצאות, חשבונות בנק, יתרות לסוף שנה וכד'.

3.3.3 לפי מסמך ההבנות, הרשות המקומית תבצע מידי שנת לימודים, בכל בית ספר בניהול עצמי, סקר בקרה פנימית, לבחינת איכות הנהלת החשבונות והניהול הכספי של בתי הספר. סקר הבקרה הפנימית ייערך לכל המאוחר עם הכנת הדוחות הכספיים השנתיים של בתי הספר, ויבוצע אל מול נהלי העבודה הכספיים שינוסחו בספר הנהלים הרשותי (בהלימה לנספח ג' למסמך).

3.3.4 הדוחות הכספיים המתקבלים ממוסדות החינוך, אמורים לשמש את העירייה לצורך הסקת מסקנות נקודתיות לגבי אופן הניהול הכספי של בתי הספר, והסקת מסקנות מערכתיות הנוגעות לכלל מערכת החינוך.

ממצאי הביקורת

- נמצא, כי ביה"ס לא מעביר בכל סוף שנת לימודים דו"ח דוח כספי **מבוקר ומאושר ע"י רואה חשבון** כנדרש, אלא דו"ח הכנסות והוצאות שהונפק ממערכת הממוחשבת של ביה"ס.
- במועד הביקורת, לא נמצא במחלקת החינוך רישום מרוכז של מועדי קבלת הדוחות הכספיים מבתי הספר.
- יוצא, כי לאחר קבלת הדוח הכספי מבית הספר, לא מתקיים דיון בנוכחות הגזבר ומנהל מחלקת החינוך לגבי כל דוח, ולא נשלחים מכתבים למנהלת המוסד החינוכי הכוללים ממצאים, הנחיות והמלצות בנושא ההתנהלות הכספית, דבר, שלדעת הביקורת הוא חיוני מאוד.
- יוצא, כי העירייה לא מבצעת מידי שנת לימודים, בכל בית ספר בניהול עצמי, סקר בקרה פנימית, לבחינת איכות הנהלת החשבונות והניהול הכספי של בתי הספר כנדרש.

התייחסות מנהל בית הספר

השנת האירואזים תשע"ז הוצע סקר בקרה פנימי ע"י נציג אסייבייט אמריה והסקר נשלח למחלקת החינוך

המלצות הביקורת

- מומלץ להקפיד על קבלת דוחות כספיים מבוקרים ומאושרים ע"י רואה חשבון בסוף השנה מכל בתי הספר, ולוודא שצורפו אליהם כל המסמכים הנדרשים, כמו:
 - א. פירוט התנועות בחשבון הבנק מתחילת שנת הלימודים בשנה המבוקרת עד יום פתיחת שנת הלימודים שאחריה.
 - ב. פירוט סכום התקבולים השנתיים, לגבי כל שכבה בנפרד, לצד הפעילויות שלשמן נתקבלו.
 - ג. פירוט סכום ההוצאות השנתיות, לגבי כל שכבה בנפרד, לצד הפעילויות שלשמן הוצאו.
 - ד. הסבר מפורט בקשר לסכומים חריגים שהוצאו מחשבון זה.
 - ה. פירוט הנסיבות שבהן נוצרו עודפים בחשבון (אם קיימים).
- מומלץ לנהל רישום מרוכז של מועדי קבלת הדוחות הכספיים מבתי הספר, על מנת לאפשר מעקב מסודר.
- מומלץ להחתיים את הדוחות בחותמת "נתקבל" הנושאת תאריך, על מנת לאפשר מעקב אחר קבלת הדוחות במועד.
- הביקורת ממליצה על קיום דיון בנוכחות הגזבר ומנהל מחלקת החינוך לגבי כל דו"ח שמתקבל מבית הספר בכדי ללמוד היטב את התנהלות הכספית של בית הספר, ולתת את הדעת על תוצאותיו, ולשלוח ממצאים והנחיות למנהל בית הספר בכדי לשפר אופן הניהול בצורה אופטימלית
- מומלץ, שהעירייה תבצע מידי שנת לימודים, בכל בית ספר בניהול עצמי, סקר בקרה פנימית, לבחינת איכות הנהלת החשבונות והניהול הכספי של בתי הספר, ולהתערב במידת הצורך.

4. דיווח להורים

בהתאם לתקנות לימוד חובה וחוזר מנכ"ל, יש להעביר דיווח שנתי לוועד ההורים לגבי הניהול הכספי. בתקנות לימוד חובה ובחוזר מנכ"ל משרד החינוך נקבע כי על מנהל מוסד החינוך להגיש דווח לוועד ההורים הנוגע לתשלומי הורים. הדוח יוגש לא יאוחר מיום 30 בספטמבר, באמצעות טופס שנקבע בתקנות.

ביום 18/3/2017, הביקורת שלחה מייל למנהל בית הספר לברר באם בית הספר מבצע דיווח לוועד

הורים כנדרש

טרם נתקבלה התייחסות בית הספר

ממצאי הביקורת

- הביקורת בחנה את הדיווח השנתי ואם בוצע דיווח כנדרש בשנים תשע"ה ו- תשע"ו, לוועד ההורים בהתאם למפורט בתקנות. מבדיקת הביקורת עולה כי, לכאורה, בית הספר אינו מדווח לוועד ההורים כנדרש.
- הביקורת מדגישה כי בניגוד לתקנות לימוד חובה ולהוראות מנכ"ל משרד החינוך, אין ביה"ס מגישים דיווח מדי סוף שנת לימודים.

התייחסות מנהל בית הספר

הצ"כ ההורים תמיד מעורבים בחשבון הורים והסכומים מחשבוני לה ותמיד נותנים להם דוחות שנתיים. החל משנה זו, אנו נקפיד גם לתעד ולהחזיר אותם אל הדוחות שהם מקבלים.

תגובת הביקורת

הביקורת בקשה מבית הספר, ממחלקת החינוך ומגזברות העירייה דוחות אלה שנמסרו להורים, אולם לא קבלה שום דו"ח.

המלצת הביקורת

- הביקורת ממליצה שביה"ס יציג בפני ועד ההורים דו"ח הכנסות מול הוצאות ומאזן שנתי ברורים, בכל הקשור לסעיפי הורים וזאת על מנת שיוכל לזהות את סה"כ התקבולים מתשלומי הורים לשנה"ל וסה"כ התשלומים אשר הוצאו מהחשבון בשנה"ל. בנוסף, יצורפו המסמכים המבססים כמו דפי חשבון הבנק ואישור יתרה לסוף שנה.

5. אופן הניהול הכספי בבתי הספר

ככלל, אופן הניהול הכספי השוטף מעוגן בתקנות, בהוראות חוזרי מנכ"ל משרד החינוך ומסמך הבנות – מעבר לניהול עצמי החתום ע"י העירייה ומשרד החינוך.

5.1 הכנת תקציב שנתי

5.1.1. בתי הספר שתקציבם מורכב מהשתתפות הרשות המקומית, משרד החינוך ומכספי

ההורים, אמורים לפעול עפ"י תקציב מתוכנן ומאוזן, וזאת במטרה למנוע חריגות בהוצאות מעבר להכנסות הצפויות, ולאפשר תכנון יעיל לגבי אופן השימוש בתקבולים.

5.1.2. בחודש אפריל 2003 פרסם אגף התכנון במשרד החינוך חוברת "דפי עזר לתכנון

תקציב" שיועדה להנהלות בתי הספר, ומטרתה הייתה לסייע בתכנון וביצוע תכנית העבודה של ביה"ס באמצעות תקציב שנתי, לפי סדרי עדיפויות שנקבעו מראש.

5.1.3. משרד החינוך פרסם באתר של משרד החינוך דגם לבניית תקציב בית ספרי. הדגם

נועד לסייע למנהל בית הספר וצוותו לתכנן ולנהל באופן מושכל את הקצאת התקציבים הבית ספריים, הן בטווח הקצר והן בטווח הארוך.

5.1.4. לפי מסמך הבנות – מעבר לניהול עצמי החתום ע"י העירייה ומשרד החינוך, נקבע

שבי"ס יגבש תכנית עבודה פדגוגית ותקציב בית ספרי שנתי (לשנת לימודים), המבטאים את מטרות ביה"ס, יעדיו וסדרי העדיפויות הבית ספריים. תקציב ביה"ס צריך להתבסס על התקציב הבית ספרי שאושר ברשות, הכנסות צפויות אחרות והנחות לגבי ההוצאה השנתית בכל נושא.

5.1.5. בית הספר נדרש להכין תקציב שנתי (לפני תחילת שנת הלימודים). התקציב כולל

הערכת הכנסות (מהורים, עירייה, משרד החינוך וכד') וההוצאות הצפויות הן ב"חשבון הורים" והן ב"חשבון רשות".

כל הוצאה משויכת לסעיף תקציבי. כל חריגה מהתקציב המתוכנן – נדרש לבחון את הסיבות וקבלת תשובות, כמו גם, תכנון תזרים המזומנים.

5.1.6. התקציב מהווה כלי ניהולי חשוב לניהול פיננסי תקין, שליטה ובקרה.

ממצאי הביקורת

- נמצא, כי העירייה אינה מקבלת מהנהלת בית הספר תקציב שנתי מפורט במסגרת ההיערכות לקראת פתיחת שנת הלימודים.
- הכנת תקציב שנתי לביה"ס הכולל את כל סעיפי ההוצאות המתוכננות כנגד אומדן הכנסות צפויות, עשויה לדעת הביקורת להוות כלי עזר חשוב להנהלת המוסד במהלך הניהול השוטף, לאפשר הסקת מסקנות לגבי תכנון הפעילות בשנה הבאה, ולשפר את השקיפות והבקרה על אופן ניצול המשאבים והניהול הכספי.
- יש להדגיש, כי מתחום האחריות של מנהל בית הספר שבניהול עצמי להכין תקציב בית ספרי שנתי.

התייחסות מנהל בית הספר

כל שנה מתקצעות שתי וועדות מלוות בהסתתרות מנהל מחלקת חינוך והסלפה והמפקח על בתי הספר. הוועדה הראשונה (בתחילת שנת הלימודים) אנו מציגים להם את התקציב השנתי של בית הספר והוועדה השנייה שלו לקראת סוף שנה אנו מציגים להם את ניצול התקציב שהיה לעומת התקציב המוכן.

תגובת הביקורת

קיום וועדות לעניין התקציב הוא דבר חיוני מאוד, והביקורת מברכת על זה. היה צריך לתעד כל זה בפרוטוקולים ובדוחות התקציב.

המלצות הביקורת

- בהתאם למסמך ההבנות, הנהלת בית הספר מתבקשת להכין תקציב שנתי שיוכן במסגרת ההיערכות לקראת שנת הלימודים, בו יפורטו כל סעיפי ההוצאות המתוכננות של בית הספר במהלך השנה הקרובה, כנגד אומדן הכנסות צפויות, ערוך בצורה מקצועית בדוק ע"י רואה החשבון.
- מנהל מחלקת החינוך ידאג שהנהלת בית הספר תמסור לעירייה את התקציב השנתי באופן מתמיד כנדרש.
- במידת הצורך, מומלץ לשקול הקצאת משאבים שיסייעו לביה"ס בהכנת התקציב, כגון עריכת השתלמות מקצועית קצרה בנושא.
- ביה"ס יפעל במסגרת תקציב של שנת לימודים. דהיינו, מחודש ספטמבר ועד לחודש אוגוסט, מדי שנה. הצעת התקציב תועבר לאישור מחלקת החינוך וגזברות העירייה.

6. נתוני תקבולים ותשלומים:

6.1. להלן נתונים מצרפיים של הכנסות והוצאות בבית ספר אלבירוני בשנת הלימודים תשע"ו, עפ"י נתוני הדוחות הכספיים של בית הספר:

נתוני הכנסות והוצאות של ביה"ס אלבירוני – שנה"ל תשע"ו

אחוז	הסכום	סעיף בדוח הכספי
76%	447,681	סה"כ תקבולי העירייה
4%	24,160	סה"כ תרומות
12%	73,045	סה"כ הכנסות הורים
8%	46,217	סה"כ תקבולי משרד החינוך
100%	591,103	סה"כ הכנסות
76%	458,130	סה"כ תשלומים שוטפים-עירייה
3%	17,907	סה"כ תשלומים מתרומות
16%	97,657	סה"כ תשלומי הורים
5%	29,341	סה"כ תשלומי משרד החינוך
100%	603,035	סה"כ הוצאות

6.2. מנתוני הטבלה לעיל עולה, כי רוב ההתפלגות בסעיפי ההוצאות העיקריים הייתה באחוזים כמעט דומים להתפלגות בסעיפים המתאימים בצד הכנסות.

6.2.1. בתחום תשלומי העירייה נשמרו בצד ההוצאות כ- 76% מסך התקציב, בהתאם לצד הכנסות (כ- 76%).

6.2.2. בתחום תשלומי ההורים ההוצאות היוו כ- 16% מסך התקציב, ואילו הכנסות היוו כ- 12%, הפרש של כ- 4% מסך התקציב.

נתון זה מצביע על כך שבית הספר אלבירוני ביצע תשלום ו/או העברה לא מותרת של כספי תשלומי הורים לסעיפי הוצאות של הניהול העצמי – עירייה.

6.2.3. **בראייה כוללת חלק מהכספים לא מוצאו למטרות שלשמן הם נגבו.**

6.3. היקף ההוצאות הכולל היה גבוה מהיקף הכנסות. עודף ההוצאות היה תולדה של גרעון תקציבי בשנה זו.

6.4 נתוני התקבולים בחישוב לפי תלמיד

להלן נתוני התקבולים של בית ספר אלבירוני בחישוב לפי תלמיד ("פר תלמיד") לשנת תשע"ו, בחלוקה לפי מקור התקבול:

ממוצע בחודש	סה"כ	מס' תלמידים	תקציב ממוצע משוקלל לתלמיד	תחום אחריות
1. הוצאות תפעול				
6,729.33	80,752	721	112	השמל
2,403.33	28,840	721	40	מים
1,482.50	17,790	593	30	טלפון
10,615.17	127,382		182	סה"כ לסעיף 1
2. הוצאות אחזקה				
1,977	23,720	593	40	אחזקת מבנה ובדק בית
494	5,930	593	10	אחזקה ורכישת ריהוט
297	3,558	593	6	אחזקה ורכישת מזגנים ותנורי חימום
198	2,372	593	4	אחזקת מדפסות וסורקים
2,965	35,580		60	סה"כ לסעיף 2
3. רכש והצטיידות				
790.67	9,488	593	16	ציוד משרדי
345.92	4,151	593	7	ספרים וספריות
2,866.17	34,394	593	58	חומרי לימוד
1,630.75	19,569	593	33	דמי שכפול
543.58	6,523	593	11	חומרי ניקוי
148.25	1,779	593	3	בטיחות ועזרה ראשונה
6,325.33	75,904		128	סה"כ לסעיף 3
19,905.5	238,866			סה"כ לשלושה סעיפים
4. רכיבים תוספתיים נוספים ממשרד החינוך + (תוספת אפשרית של הרשות המקומית)				
7,017.17	84,206	593	142	סיוע ניהול עצמי
7,412.50	88,950	593	150	תוספת פדגוגית ניהול עצמי
14,429.67	173,156		292	סה"כ לסעיף 4
34,335.17	412,022			סה"כ לסעיפים 1-4 – ניהול עצמי
5. תחומי אחריות שנשארים ברשות - שיפוץ קיץ				
2,717.92	32,612	593	55	שיפוץ קיץ
2,717.92	32,612		55	סה"כ לסעיף 5
37,053.09	444,634			סה"כ לסעיפים 1-5
6. תחומי אחריות שנשארים ברשות - עובדי עירייה				
46,130.46	553,565.5	593	934	שרתים ומזכירות
46,130.46	553,565.5		933.5	סה"כ לסעיף 6
83,183.54	998,203			סה"כ לבית ספר אלבירוני

ניתוח טבלה:

- 6.4.1 סה"כ תקציב ניהול העצמי שהעירייה העבירה לבית ספר אלבירוני בשנת הלימודים תשע"ו עמד ע"ס 412,022 ₪.
- 6.4.2 העירייה העבירה סך של 32,612 ₪ עבור שיפוץ קיץ.
- 6.4.3 העירייה העבירה את תקציב ניהול עצמי לבית הספר באופן חודשי בשיקים של העירייה, כל שיק ע"ס 34,335 ₪.
- 6.4.4 יש לציין, כי העירייה מעבירה את תקציב הניהול העצמי לפי שנת כספים ולא לפי שנת לימודים, כך שמחודש ספטמבר עד חודש דצמבר 2015, העירייה העבירה שיקים עבור ניהול עצמי ע"ס 34,144 ₪, ואילו החל מחודש ינואר עד אוגוסט 2016, העירייה העבירה שיקים ע"ס 34,335 ₪ כל שיק.
- 6.4.5 העירייה העבירה לבי"ס סך של 34,144 ₪ בתאריך 30/12/2015 עבור חודש 1/2016, והיה צריך להיות 34,335 ₪. נוצר הפרש של 191 ₪.
- 6.4.6 ההפרש בתקציב ניהול עצמי השנתי לבית הספר נובע בעיקר מהפרש במספר התלמידים הלומדים בבית הספר.
- 6.4.7 לציין, כי בשנת לימודים תשע"ו העירייה העבירה תקציב עבור חשמל ומים לפי 721 תלמידים, שכוללים 593 תלמידי בית הספר ועוד 128 תלמידים הלומדים בגני ילדים הממוקמים במבנה בית הספר.
- 6.4.8 בשנה"ל תשע"ו (החל מחודש ינואר 2016), העירייה מתקצבת את בית הספר ע"ס 412,022 ₪ לפי ההתפלגות כדלקמן:
- 6.4.8.1 הוצאות תפעול : 127,382 ₪.
- 6.4.8.2 הוצאות אחזקה : 35,580 ₪.
- 6.4.8.3 רכש והצטיידות : 75,904 ₪.
- 6.4.8.4 סיוע ניהול עצמי : 84,206 ₪.
- 6.4.8.5 תוספת פדגוגית : 88,950 ₪.
- 6.4.9 מנהל בית הספר וסגל המורים הם עובדי משרד החינוך, ואילו המזכירות, השרתים, עובדי מינהל ועובדי ניקיון הם עובדי העירייה.
- 6.4.10 העירייה מעסיקה את השרתים והמזכירות בבית הספר באופן ישיר, ומקבלת השתתפות משרד החינוך בגין עלויות שכר אלה.
- 6.4.11 להלן התפלגות עלויות השכר לתקופה מ- 1/8/2015 עד 31/7/2016 :

פירוט	עלות שכר בעירייה	השתתפות משרד חינוך	הפרש
מזכירות ושרתים	596,342	720,540	124,198

- 6.4.12 יוצא, כי השתתפות משרד החינוך בעלויות שכר המזכירים והשרתים יותר מאשר עלות השכר שהעירייה שלמה, עודף של 124,198 ₪.
- 6.4.13 השתתפות משרד החינוך הנ"ל, מועברים ישירות לעירייה, ולכן, הן עלויות שכר עבודה של השרתים והמזכירים והן השתתפות משרד החינוך בעלויות אלה, לא נכללו בדוחות הכספיים של בית הספר.

7. ניהול חשבונות הבנק

- 7.1. בהתאם לתקנות לימוד חובה (ייעוד כספי תשלומים), תשס"ה 2004 (להלן - "תקנות תשס"ה") נקבע, כי כל מוסד חינוכי נדרש לפתוח חשבון בנק נוסף לחשבון הכללי של בית הספר, שבו ינוהלו כספי ההורים. כל מוסד חינוכי יסמך מטעמו את מנהל המוסד החינוכי, אדם נוסף המועסק על ידם וכן נציג נבחר מועד ההורים, לניהול כספי ההורים במוסד החינוכי, ויהיו את מורשי החתימה בחשבון. עפ"י התקנות, כל משיכת כספים מחשבון הבנק של כספי ההורים תחויב בחתימה של שני מורשי חתימה, ובלבד שאחד מהם יהיה מנהל המוסד החינוכי.
- 7.2. תקנה 2(א) לתקנות לימוד חובה קובעת כי רשות חינוך מקומית או בעל מוסד חינוך ימסרו לכל מנהל מוסד חינוך שבבעלותם, לא יאוחר מ-1 באוגוסט בכל שנה, את פרטי חשבון הבנק הנפרד של המוסד, שאליו יופקדו כספי התשלומים שהתקבלו בעד תלמידי אותו מוסד.
- 7.3. בהתאם למסמך הבנות – מעבר לניהול עצמי שנחתם בין עיריית טמרה לבין משרד החינוך, סעיף 6 למסמך:
- "הרשות תוודא קיום של חשבון בנק שהינו בבעלות הרשות המקומית עבור כל בית ספר בניהול עצמי, אשר במסגרתו תנוהל הפעילות הכספית השוטפת של בית הספר בניהול עצמי, למעט ניהול תשלומי הורים (להלן: "חשבון ניהול עצמי")."
- ניהול תשלומי הורים ייעשה בחשבון ייעודי נפרד, בלתי תלוי בחשבון הניהול העצמי. השימוש בתשלומי הורים ייעשה עבור הייעודים הקבועים בדין ובכלל זה בחוזר מנכ"ל משרה"ח לעניין תשלומי הורים המתפרסם מעת לעת.
- להלן המאפיינים והכללים לניהול הכספי השוטף של ביה"ס בחשבון הניהול העצמי:
- א. הרשות תעניק **זכות חתימה בחשבון הניהול העצמי למנהל בית הספר ולנציג גזברות הרשות המועסק בבית הספר**. הפעולות הכספיות של בית הספר בחשבון הניהול העצמי ייחתמו הן על ידי מנהל בית הספר והן על ידי נציג הגזברות ברשות המועסק בבית הספר. הרשות יכולה להסמך את מזכירת בית הספר, או מנהלנית בבית הספר, כנציגת הגזברות בבית הספר, אשר תהיה כפופה להוראות הגזברות בכל הנוגע לניהול הכספי של בית הספר ותהיה כפופה ארגונית למנהל בית הספר."
- 7.4. החשבון הכללי כולל את כספי משרד החינוך, כספי העירייה ותרומות. חשבון כספי הורים כולל תשלומים שנגבו עבור תלמידי בית הספר לפעילות מוגדרת מראש ומלגות משרד החינוך.
- 7.5. כאמור לעיל, בנוגע לחשבון כספי הורים תתווסף חתימתו של נציג ועד ההורים. במידה ולא יימצא נציג מטעם ההורים, יגיש ועד ההורים מכתב ויתור על חתימה בחשבון ההורים ובית הספר ינהל את החשבון.
- 7.6. חל איסור שחשבונות הבנק יהיו במשיכת יתר ("מינוס").
- 7.7. חל איסור לבצע העברות כספיות בין "חשבון הורים" ל"חשבון ניהול עצמי של העירייה".
- 7.8. לכל חשבון בנק חייב להיות מסמך "פרוטוקול זכויות חתימה", המגדיר מי הגורמים המוסמכים לחתום בשם בית הספר ובאיזה הרכב חתימות (שתי חתימות + חותמת בית הספר).

- 7.9. מדי תחילת שנה, בית הספר נדרש למסור לבנק מסמך "פרוטוקול זכויות חתימה" עדכני ולקבל "חותמת נתקבל" על גבי הפרוטוקול לתיעוד בבי"ס.
- 7.10. לכל בית ספר ומנהל - חייבת להיות גישה ל"צפיה" בחשבונות הבנק של בית הספר באמצעות האינטרנט.
- 7.11. מנהל בית הספר, נדרש להיכנס באופן אישי לחשבון הבנק באינטרנט אחת לחודש ולסקור באופן מדגמי תנועות בעו"ש וצילומי צ'קים.
- 7.12. מנהלנית בית הספר תקבל באופן שוטף דפי בנק בקובץ או בנייר מודפס. בעת קבלת הדף תוודא רצף לדף קודם.
- 7.13. יש לוודא כי דפי הבנק מוזנים למערכת "School&Cash", באופן שוטף.
- 7.14. המנהלנית תדפיס את דפי הבנק באופן שוטף ותתיק בקלסר של הבנק.

ממצאי הביקורת

- ממצאי הביקורת עולה כי, בית ספר מנהל חשבון בנק נפרד לכספי הורים וחשבון נוסף לכספי רשות בבנק לאומי. ממצאי הביקורת תקינים. לביקורת אין הערות.
 - לא נמצא פרוטוקול זכויות חתימה בספרי בית הספר. המידע על מורשי החתימה נמסר לביקורת ע"י מנהלנית בית הספר.
- הביקורת דרשה מבית הספר את פרוטוקול זכויות חתימה, וטרם נתקבל פרוטוקול זה**
- **חשבון הבנק בניהול עצמי** בבנק לאומי ישראל, נרשם כ- "בי"ס יסודי שמיני "ח" ע"י אחמד דיאב ו אומימה מריח", מס' חשבון בנק : 6612/43, סניף טמרה.
 - ✓ מורשי החתימה בחשבון בנק ניהול עצמי הם: מנהל ביה"ס והמזכירה הראשית (המנהלנית), זאת בהתאם להוראות התקנות, לחוזר מנכ"ל משרד החינוך וגם בניגוד למסמך ההבנות – מעבר לניהול עצמי החתום ע"י העירייה ומשרד החינוך, שקובע כי **הרשות תעניק זכות חתימה בחשבון הניהול העצמי למנהל בית הספר ולנציג גזברות הרשות המועסק בבית הספר.**
- הכל תקין ואין הערות לביקורת**
- **חשבון בנק הורים** בבנק לאומי ישראל, נרשם כ- "ועד הורים בית ספר אלבירוני", מס' חשבון בנק 9159/22, סניף טמרה.
 - ✓ לפי סעיף 2 בחוזר מנכ"ל תשס"ה/4(א) של משרד החינוך, נקבע, כי רשות חינוך מקומית ובעל מוסד חינוך יסמיכו מטעמם את מנהל מוסד החינוך ואדם נוסף המועסק על ידם, ובן נציג נבחר של ועד ההורים, ואם אין ועד הורים, נציג של ההורים במוסד, לניהול כספי התשלומים שהתקבלו בעד תלמידים באותו מוסד לגבי חשבון הבנק (להלן - מורשי חתימה).
- הוראות משרד החינוך ברורות בעניין נציג וועד ההורים שיהיה מורשי חתימה בחשבון בנק ההורים.

✓ הביקורת פנתה למנהל בית הספר ולמזכירה ראשית ודרשה את פרטי מורשי החתימה של חשבון ההורים.

למרות פניות הביקורת המרובות להמצאת פרטי מורשי החתימה של חשבון ההורים, טרם נמסר לה עד עריכת דוח ביקורת זה.

הביקורת סבורה כי אי היענות בית הספר לדרישת הביקורת הינה חמורה, והביקורת מסתייגת מאוד מאי שיתוף הפעולה מצד בית הספר, לרבות בעניין זה.

התייחסות מנהל בית הספר

ישנן פירוטות יסן. אנו נקפיד לעשות אחז חש.
בית הספר החל משנה"ל זו להצגים באופן שולף את צפי הבנק.
צפי הבנק הישנים תמיד שאפים באחשה. כי ציכט עושים התאמות בנק

המלצות הביקורת

- יש לשמור מסמך מאושר הכולל את מורשי החתימה בחשבון הבנק.

7.15. התאמת בנקים

- 7.15.1. התאמת בנק משמשת להתאמת התנועות הכספיות בחשבון הבנק לתנועות הכספיות בספרי הנהלת החשבונות. כל תנועה בחשבון הבנק חייבת לקבל ביטוי בהנהלת החשבונות, ולהיפך.
- 7.15.2. במערכת הנה"ח "School&Cash" - קיים דוח "התאמות בנק", והמנהלנית, נדרשת להזין באופן שוטף, כל תנועה בדפי הבנק למערכת הנהלת החשבונות.
- 7.15.3. דוח התאמת הבנק מבצע בקרה ובדיקה, שיש התאמה בין חשבונות הבנק של בית הספר – למערכת הנהלת החשבונות של ביי"ס.
- 7.15.4. אחת לחודש תיסגר התאמת הבנק ורשימת החריגים תועבר למנהלת ביה"ס לעיונה.
- 7.15.5. כל אי התאמה בין הבנק להנהח"ש ו/או פעולה חריגה - תוצג בדוח ומחייבת בדיקה וקבלת תשובות .
- 7.15.6. דפי הבנק יוקלדו למערכת הממוחשבת עם קבלתם לצורך ביצוע התאמות הבנק ותיבדק התאמת היתרה במערכת ליתרה בדפי הבנק.
- 7.15.7. רכישת פנקסי שקים תהיה עם למוטב בלבד ועם קרוס (שרטוט).
- 7.15.8. את עמלות חשבון הבנק (עמ' אשראי, דמי ניהול, תדפיסים ופנקסי שקים) יש לרשום בספרי הנה"ח כעמלות בנקאיות. עמלות בנק אלה, הן בחשבון ההורים והן בחשבון הניהול העצמי, יחולו על הרשות המקומית ויתוקצבו במסגרת סל התלמיד.

ממצאי הביקורת

- נמצא כי מתבצעות התאמות בנק כנדרש.
- יחד עם זאת ההתאמות אינן מועברות לאישור מנהל בית הספר, כנדרש.
- נמצא, כי המנהלנית לא מקפידה להדפיס ולתעד דפי הבנק באופן שוטף לפי רצף לדף קודם, כדרש.

המלצות הביקורת

- להקפיד על אישור התאמות הבנק ואישורן ע"י מנהל בית הספר בהתאם להסכם הבנות – מעבר לניהול עצמי.
- יש לשמור את אישורי התאמות הבנק בקלסר הבנק.
- יש לתעד את כל דפי הבנק ברצף בקלסר הבנק.

7.16. יתרות בחשבונות הבנק של ביה"ס

- 7.16.1 תקנה 3(א) לתקנות לימוד חובה, מציינת כדלקמן: "חשבון הבנק הנפרד יוגבל באופן שלא ניתן יהיה למשוך ממנו משיכת יתר".
- 7.16.2 הביקורת בחנה באם בחשבון הבנק של ההורים נרשמה משיכת יתר (יתרת חובה) במהלך השנים תשע"ד, תשע"ה ו- תשע"ו.
- 7.16.3 להלן נתונים לגבי היתרות שנמצאו בחשבונות הבנק של בית הספר (חשבון העירייה וחשבון ההורים בנפרד), בסוף שנת הלימודים תשע"ו (31/7/2016):

יתרות בחשבונות הבנק של ביה"ס נכון ליום 31/7/2016

חשבון בנק	שנה"ל תשע"ד 31/7/2014	שנה"ל תשע"ה 31/7/2015	שנה"ל תשע"ו 31/7/2016
ניהול עצמי	32,762.43	45,353.74	646.05
הורים	899.57	34,095.99	24,042.58
סה"כ	<u>33,662</u>	<u>79,449.73</u>	<u>24688.63</u>

- 7.16.4 מנתוני הטבלה עולה, כי בית ספר לא ניצל בשנים תשע"ד, תשע"ה ו- תשע"ו את מלוא ההכנסות שעמדו לרשותם, ובסוף שנים אלה נותרו בחשבונותיו יתרות כספים בסכומים משמעותיים המסתכמים לעשרות אלפי ₪.
- 7.16.5 בהוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך, נקבע כלהלן:
יתרות של עד 10% מהעלות של ההוצאה המתוכננת תנוצלנה בהתאם להחלטת הנהלת המוסד החינוכי וועד ההורים. אם היתרות תעלינה על 10%, יוחזר התשלום להורים, או שהכספים ישמשו לפעולות נוספות מאותו סוג, על פי החלטה משותפת של ועד ההורים ושל בית הספר.
- 7.16.6 סעיף 6(5) לדפי עזר לתכנון תקציב שפורסמו על ידי משרד החינוך מציין כדלקמן: "בית-הספר רשאי לשמור עתודה (רזרבה) לשנים הבאות בתנאי שעתודה זו היא חלק מתכנית רב-שנתית."

ממצאי הביקורת

- יוצא, כי בחשבון בנק – הורים לא היו משיכות יתר (יתרה במינוס) בשנה"ל תשע"ו.
- יוצא, כי בחשבון בנק – ניהול עצמי היו משיכות יתר כדלקמן:

<u>יתרה/משיכת יתר</u>	<u>תאריך</u>
- 911.23	9/8/2015
- 2589.43	10/8/2015
- 5301.44	11/8/2015
- 3714.43	14/10/15
- 690.81	15/11/15
- 2059.76	7/3/16
- 2114.76	8/3/16
- 2399.21	9/3/16
- 2454.21	10/3/16
- 1078.81	5/5/16

משיכות יתר אלה (במינוס) הן בניגוד לתקנות לימוד חובה הקובעות "שחשבון הבנק הנפרד יוגבל באופן שלא ניתן יהיה למשוך ממנו משיכת יתר".

- יוצא, כי בגלל משיכות היתר הנ"ל בחשבון בנק – ניהול עצמי, הבנק החזיר הוראות קבע ו/או שיקים כדלקמן:

<u>הסכום</u>	<u>פירוט</u>	<u>תאריך</u>
1678.20	החזר הרשאה – תאגיד מים	10/8/15
4335.21	החזר הרשאה – חברת החשמל	11/8/15
5000	החזר שיק	8/3/16
550	החזר שיק	10/3/16

- יוצא, כי לכאורה, ניהול חשבון הבנק בניהול עצמי לקוי, ומשיכות יתר גרמה להחזרות הרשאות ו/או שיקים.
- יש להדגיש, שמסמך ההבנות מחייב אישור תקציב בית ספרי. הייעוד של תקציב הוא ניהול כספי תקין, לרבות חשבון הבנק.
- יוצא, כי היתרה בחשבון ההורים בסוף שנת תשע"ה (31/7/2015) כ- 34,096 ₪ (בזכות) ובסוף שנת תשע"ו (31/7/2016) כ- 24,043 ₪ (בזכות).
- יתרת חשבון הורים בסוף שנה"ל תשע"ה ע"ס 34,096 ₪ מהווה כ- 23.8% מעלויות של ההוצאות המתוכננות, יתרה שהיא יותר מ- 10%. יתרה זו לא נוצלה ונשארה בחשבון הבנק.

- יתרת חשבון הורים בסוף שנה"ל תשע"ו ע"ס 24,043 ₪ מהווה כ- 16.8% מעלויות של ההוצאות המתוכננות, יתרה שהיא יותר מ- 10%. יתרה זו לא נוצלה ונשארה בחשבון הבנק.
- לפי הוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך, יתרות שתעלינה על 10%, יחזר התשלום להורים, או שהכספים ישמשו לפעולות נוספות מאותו סוג, על פי החלטה משותפת של ועד ההורים ושל בית הספר.
- יתרות הבנק בחשבון ההורים לעיל, לא הוחזרו לתלמידים כנדרש. להדגיש, כי הביקורת לא מצאה בתיקי בית הספר שום החלטה משותפת של ועד ההורים ושל בית הספר. המז
- יוצא, כי ב"ס שלם למתנ"ס טמרה עבור העסקת ספרנית לבית הספר בשיק מחשבון הורים ע"ס 14,000 ₪ (שמספרו 5000450 וזמן פירעונו 23/11/2015).
תשלום שיק מחשבון הורים עבור הוצאות של ניהול עצמי היא פעולה לקויה ובניגוד להוראות כל דין

התייחסות מנהל בית הספר

בי"ס הקפי"ז כפר שנתיים שלא להיכנס לאינ"ס. והאשיכות היתר שהיו בשנת 2015/2016 היו הכלל דחייה בתשלום הפסות לבי"ס. אך עם זאת אנו כפר שנתיים מקפי"זים שלא לתת שיקים בכלל אם אין מספיק בחשבון ותמיז מקפי"זים שיהיה יתרה בחשבון שתספיק להוצאות הקב"ע. לטבי חשבון ההוצאים. אנו מאפסים בכל שנה את המאלות. אנו נעשה מאמץ בשנה זו ובשנים הבאות לעשות פעילויות לתלמידיזם על מנת לאפש את חשבון ההוצאים

המלצות הביקורת

- יש לשמור על חוקיות התשלומים לספקים/נותני שירות ולהימנע לאלתר לשלם עבור הוצאות בניהול עצמי בשיקים מחשבון הורים.
- יש להקפיד כל הזמן שלא יהיו משיכות יתר בשני חשבונות בנק של בית הספר.
- יש להקפיד על ניהול כספי תקין בחשבון הבנק, ולא לאפשר החזרות הרשאות ו/או שיקים.
- יש להיצמד לתקציב בית הספר, ולא לחרוג ממנו.
- במידה ונותרה יתרה בחשבון בנק הורים, יש לפעול בהתאם להוראות כל דין.

8. מלגות לתלמידים לשנה"ל תשע"ו

- 8.1. חוזר מנכ"ל תשעג/1(א) 3.7-74 תשלומי הורים מציין כדלקמן:
- משרד החינוך מקצה תקציב למלגות שמטרתן לסייע לתלמידים שיד הוריהם אינה משגת לממן רכישת ספרים, אבזרי לימוד ופעולות העשרה לימודיות, חינוכיות וחברתיות. המלגות מיועדות לתלמידים בבתי הספר שבפיקוח ממלכתי וממלכתי-דתי וכן לרשתות החינוך העצמאי ומעיין החינוך התורני המלמדים את תכנית הליבה.
- ההקצאה לבתי הספר נעשית על פי קריטריונים סוציו-אקונומיים. גודל התקציב לכל מוסד נקבע על פי שכבת הגיל והעשירון שבו בית הספר נמצא על מדד הטיפוח, והוא יחסי למספר התלמידים.
- 8.2. על הנהלת בית הספר לוודא שכל התלמידים הזקוקים לסיוע יהיו מודעים לקיומו של תקציב המלגות. הפרסום יעשה במצורף למכתב הבקשה לתשלומי הורים וכן על לוחות המודעות במשרדי בית הספר.
- 8.3. מאחר שאין אפשרות לסייע באמצעות המלגות שהמשרד מעמיד לכלל התלמידים המתקשים בתשלום, מטרת ועדת המלגות לאתר את הנצרכים ביותר ולסייע להם, ולו באופן חלקי. שיקול הדעת בדבר התלמידים הזכאים וגובה המלגה נמסר לוועדת המלגות של בית הספר בהנחה שהצוות החינוכי במקום מכיר היטב את הצרכים ויבצע את חלוקת התקציב באופן מושכל והוגן.
- על הוועדה לקבוע קריטריונים ומשקלות לקביעת הזכאות למלגה ומועדים להגשת הבקשות וכן לדיון בהשגות על החלטותיה.
- 8.4. עם קבלת ההודעה על אישור תקציב המלגות למוסד יכנס בית הספר **ועדת מלגות פנימית** שתמנה שלושה אנשים לפחות, אחד מהם מנהל בית הספר או נציג מטעמו. ועדה זו תקבע על-פי קריטריונים מוסכמים מי מהתלמידים זכאי למלגה ומהו גובה המלגה הניתן לכל תלמיד, בהתאם למכתב ההקצאה. ההחלטה על שמות הזכאים וסכום המלגה נתונה בידי ועדת המלגות המוסדית.
- גובה המלגה לתלמיד, 200-400 ₪ ביסודי.
- 8.5. התקציב מועבר לחשבון הבנק של בית הספר, אשר מזכה את חשבון התלמיד, והורי התלמידים נדרשים לחתום על אישור שהמלגה אכן הועמדה לרשותם.
- 8.6. לפי חוזר מנכ"ל תשעג/1(א), אוגוסט 2012, סעיף 2.4:
- (1) יש לזכות את חשבון התלמיד בסכום המלגה, אם הוא חייב כסף לבית הספר. אם לתלמיד אין חובות לבית הספר, יש להעביר להוריו המחאה על סכום המלגה.
- (2) יש להחתיים את הורי התלמיד על מסמך המאשר את קבלת המלגה יחד עם הודעת ההפקדה. המסמך יצורף לתיק התלמיד במזכירות המוסד ויבדק במסגרת הביקורת.
- 8.7. משרד החינוך מבצע ביקורות בבתי הספר, בהן מוודאים שהנוהל מתקיים כהלכה.
- 8.8. בית הספר הגיש בקשה למשרד החינוך לתת מלגות לחלק מהתלמידים שעומדים בתנאים המזכים למלגה. בתאריך 11/12/2015, משרד החינוך העביר לחשבון בנק הורים סך של **40,900 ₪** עבור מלגות לתלמידים לשנה"ל תשע"ו.
- בית הספר קזז מלגות אלה תשלומי חובה ורשות עבור אותם תלמידים שברשימת המלגות.

8.9. להלן פירוט תקציב המלגות בחלוקה לכיתות לשנים תשע"ה – תשע"ו:

שיעור שינוי בין השנים		תשע"ו		תשע"ה		שכבה
סה"כ מלגה	מס' תלמידים	סה"כ מלגה	מס' תלמידים	סה"כ מלגה	מס' תלמידים	
- 16%	- 21%	3520	11	4200	14	1
- 37%	- 41%	6080	19	9600	32	2
133%	100%	9100	26	3900	13	3
- 45%	- 32%	4800	15	8700	22	4
44%	71%	9800	29	6800	17	5
- 27%	- 27%	7600	19	10400	26	6
<u>- 6%</u>	<u>- 4%</u>	<u>40900</u>	<u>119</u>	<u>43600</u>	<u>124</u>	<u>סה"כ</u>

מניתוח נתוני הטבלה לעיל עולה כי:

- בשנת תשע"ו חלה ירידה בשיעור של 6% בתקציב המלגות שהתקבל ממשרד החינוך לעומת שנת תשע"ה.
- בשנת תשע"ו חלה ירידה בשיעור של 4% במספר התלמידים שקבלו מלגות ממשרד החינוך.
- הירידה הינה על פי החלטת משרד החינוך בלבד, המחליט בכל שנה, ברמה ארצית, מה גובה המלגה.
לא רלוונטי לביקורת שעל בית הספר.

8.10. להלן התפלגות תשלומי הורים מהמלגות לפי שכבות - תשע"ו:

טבלת תשלומי הורים לפי שכבות ע"י קיזוז ממלגות לשנה"ל תשע"ו

שכבה	מס' תלמידים	סה"כ מלגה	תשלום חיובים ע"י מלגה	יתרת מלגה
1	11	3,520	2,200	1,320
2	19	6,080	3,700	2,380
3	26	9,100	5,050	4,050
4	15	4,800	2,840	1,960
5	29	9,800	5,630	4,170
6	19	7,600	5,060	2,540
<u>סה"כ</u>	<u>119</u>	<u>40,900</u>	<u>24,480</u>	<u>16,420</u>

ניתוח טבלה

- משרד החינוך העביר לחשבון בנק ההורים סך של 40,900 ₪ כמלגות ל- 119 תלמידים, מכתה א' עד כיתה ו'.
- מהמלגות האלה שולם תשלומי חובה ורשות ע"ס 24,480 ₪.
- יתרת המלגות לאחר תשלומי החיובים השונים כ- 16,420 ₪.

8.11 .להלן התפלגות תשלומי חובה ורשות ממלגות התלמידים לפי סוג תשלום:

טבלת תשלומי הורים מהמלגות לפי סוג תשלום

סעיף הוצאה	סה"כ חיוב	תשלום ע"י מלגה	אחוז מסה"כ מלגה
<u>תשלום חובה:</u>			
ביטוח תאונות אישיות	44,400	8,625	35.23%
סה"כ תשלומי חובה	44,400	8,625	35.23%
<u>תשלום רשות:</u>			
סל תרבות א'	3,080	350	1.43%
סל תרבות ב'	3,815	590	2.41%
סל תרבות ג'	3,535	1,015	4.15%
סל תרבות ד'	2,800	490	2%
סל תרבות ה'	3,920	945	3.86%
סל תרבות ו'	3,570	665	2.72%
סה"כ סל תרבות	20,720	4,055	16.56%
טיולים כיתות א'	4,650	550	2.25%
טיולים כיתות ב'	5,530	850	3.47%
טיולים כיתות ג'	7,650	1,620	6.62%
טיולים כיתות ד'	4,050	700	2.86%
טיולים כיתות ה'	7,420	1,720	7.03%
טיולים כיתות ו'	7,000	1,330	5.43%
סה"כ טיולים	36,300	6,770	27.66%
פעילות בית ספרית	23,910	5,030	20.55%
סה"כ תשלומי רשות	80,930	15,855	64.77%
סה"כ	125,330	24,480	100%

ניתוח טבלה

- בשנה"ל תשע"ו, בית הספר קזז סך של 24,480 ₪ עבור תשלומי הורים, חובה ורשות, ממלגות התלמידים שנתקבלו ממשרד החינוך.
- בית הספר קזז סך של 8,625 ₪ (35% מסה"כ מלגות) עבור תשלום חובה - ביטוח תאונות אישיות, עבור 115 תלמידים. דמי ביטוח תאונות אישיות הינה 75 ₪ לתלמיד, בשנה"ל תשע"ו.
- בית הספר קזז סך של 4,055 ₪ (16.56% מסה"כ מלגות) עבור סל תרבות.
- בית הספר קזז סך של 6,770 ₪ (27.66% מסה"כ מלגות) עבור טיולים.
- בית הספר קזז סך של 5,030 ₪ (20.55% מסה"כ מלגות) עבור פעילויות בית ספרית.

ממצאי הביקורת

- לאחר קיזוז כל תשלומי ההורים מחשבון התלמידים שקבלו מלגות, יתרת המלגה עמדה ע"ס 16,420 ₪.
- לפי מנהלנית בית הספר, ההורים הסכימו להשאיר סך של 16,300 ₪ מיתרת המלגה כתרומה לבית הספר. יתרת המלגה לאחר התרומות עמדה ע"ס 120 ₪.
- לפי חוזר מנכ"ל תשעג/1(א), אוגוסט 2012, סעיף 2.4:
(1) יש לזכות את חשבון התלמיד בסכום המלגה, אם הוא חייב כסף לבית הספר. **אם לתלמיד אין חובות לבית הספר, יש להעביר להוריו המחאה על סכום המלגה.**
(2) **יש להחתים את הורי התלמיד על מסמך המאשר את קבלת המלגה יחד עם הודעת ההפקדה.** המסמך יצורף לתיק התלמיד במזכירות המוסד וייבדק במסגרת הביקורת.
- **יוצא, כי לא נמצא בבית הספר מסמכים ו/או אישורים בכתב המאמתים ו/או המאשרים שההורים ו/או לכל הפחות וועד ההורים, הסכימו להשאיר את יתרת המלגה ע"ס 16,300 ₪ כתרומה לבית הספר.**
להדגיש, כי **כל הורה חייב להסכים ולאשר בכתב** לתרום את יתרת המלגה (שלא קווצה) לבית הספר.
- לדעת הביקורת, המלגה ניתנה לתלמידים שהוריהם מתקשים מאוד לעמוד בפני הוצאות הלימוד, לרבות תשלומים לבית הספר (תשלום חובה ורשות), ספרי לימודים וכדו'.

• הביקורת מציינת שמלגות הן לתלמידים נזקקים ולא חלקת מתקציב בית הספר, ואין לבית הספר את הסמכות להשתמש בכספי המלגות כאילו הם חלק מתקציב בית הספר.

- הביקורת שמה את הדגש שגביית תשלומי חובה ורשות מתלמידים שקבלו מלגות ממשרד החינוך הוא 100%, ואילו הגבייה מיתר התלמידים הגיעה רק ל- 72%.
- בית הספר לא מנהל ספר תורמים – יורחב בהמשך הדו"ח.
- בית הספר אמנם הגיע לאחוז גבייה בשיעור 72% בנפרד ממלגות, אבל יש לדאוג לשפר עוד את הגבייה מהתלמידים.

התייחסות מנהל בית הספר

בשנה"ל תשע"ז גייס הקפיד להחתיים את ההורים שצו לתרום את יתרת המלגה לבית הספר.

המלצות הביקורת

- יש להקפיד ולהחזיר את יתרת המלגה לתלמידים ולהחתיים את ההורים על אישור קבלת מלגה בהתאמה.
- במידה וההורים ו/או חלק מהם, רוצים לתרום את יתרת המלגה לבית הספר, יש לקבל את הסכמתו בכתב, לרשום את שמות התורמים במלואן בספר תורמים, ולתעד בקלסר תורמים, ולשמור העתק מהאישור בקלסר המלגות.
- יש להקים ספר תורמים, ולרשום בו את כל פרטי התורמים. (יורחב בהמשך הדו"ח)
- מומלץ, להפגין נחישות ולמצות כל האמצעים בגבייה מהתלמידים, ולעקוב אחרי התלמידים שטרם שלמו את תשלומי ההורים.

9. גביית תשלום שנתי מהורי התלמידים

- 9.1. גביית התשלום השנתי מהורי התלמידים מתבצעת בתחילת שנת הלימודים, כאשר כל התשלומים מתקבלים לחשבון בנק נפרד המיועד אך ורק להכנסות המתקבלות מהורי התלמידים ולהוצאות המשתלמות באופן ישיר מהכנסות אלו.
- 9.2. חיוב ההורים מורכב משלושה סעיפים:
- 9.2.1. **תשלומי חובה** - ביטוח תאונות אישיות
- 9.2.2. **תשלומי רשות** - בגין סל תרבות וטיולים וכדו'
- 9.2.3. **תשלומים בגין רכישה מרוכזת של שירותים** ושל ציוד אישי לתלמיד
- 9.3. הורים שאינם מעוניינים בשירותי הרכישה המרוכזת רשאים להודיע על כך לבית הספר.
- 9.4. במסגרת הביקורת נבדקה ההתאמה בין סכומי תשלומי החובה והרשות שבתו הספר חייבו בגינם את הורי התלמידים בלבד.
- 9.5. על פי הוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך, על ההורים להשתתף בתשלומי חובה ובתשלומי רשות לביה"ס, בהתאם להנחיות המתפרסמות מידי שנה.
- 9.6. הוראות אלו אוסרות על גביית סכומים הגבוהים מאלו שאושרו על ידי ועדת החינוך של הכנסת (מידי שנה).

ממצאי הביקורת

- הביקורת בחנה באם סכומי תשלומי ההורים, נמצאים בטווח התעריפים של משרד החינוך. מבדיקת הביקורת עולה כי, תעריפי תשלומי ההורים מתאימים לטווח התעריפים של משרד החינוך.
- ממצאי הביקורת תקינים. לביקורת אין הערות.**

9.7. להלן פירוט אחוזי הגביה והסכומים שלא נגבו בבית הספר אלבירוני, בשנת הלימודים תשע"ו, לפי נתוני דוחות תקבולים/גביה שהופקו ממערכת הנהלת החשבונות " School@Cash " של בית הספר :

טבלת אחוזי הגבייה בבית ספר אלבירוני לשנה"ל תשע"ו

סה"כ גבייה		גבייה מתלמידים		גבייה ממלגות		סה"כ חיוב	כרטיס הנה"ח
אחוז	גבייה	אחוז	גבייה	אחוז	גבייה		
91.4%	40,575	72%	31,950	19.4%	8,625	44,400	ביטוח תאונות אישיות
91.4%	40,575	72%	31,950	19.4%	8,625	44,400	סה"כ תשלומי הורים - חובה
93.2%	2,870	81.8%	2,520	11.4%	350	3,080	סל תרבות א'
91.7%	3,500	76.3%	2,910	15.5%	590	3,815	סל תרבות ב'
93.1%	3,290	64.4%	2,275	28.7%	1,015	3,535	סל תרבות ג'
92.5%	2,590	75%	2,100	17.5%	490	2,800	סל תרבות ד'
95.5%	3,745	71.4%	2,800	24.1%	945	3,920	סל תרבות ה'
83.3%	2,975	64.7%	2,310	18.6%	665	3,570	סל תרבות ו'
91.6%	18,970	72%	14,915	19.6%	4,055	20,720	סה"כ סל תרבות
95.7%	4,450	83.9%	3,900	11.8%	550	4,650	טיולים כיתות א'
99.1%	5,480	83.7%	4,630	15.4%	850	5,530	טיולים כיתות ב'
84.7%	6,480	63.5%	4,860	21.2%	1,620	7,650	טיולים כיתות ג'
95.1%	3,850	77.8%	3,150	17.3%	700	4,050	טיולים כיתות ד'
98.1%	7,280	74.9%	5,560	23.2%	1,720	7,420	טיולים כיתות ה'
85%	5,950	66%	4,620	19%	1,330	7,000	טיולים כיתות ו'
92.3%	34,490	73.6%	26,720	18.7%	6,770	36,300	סה"כ טיולים
36.6%	8,740	15.5%	3,710	21%	5,030	23,910	פעילות בית ספרית
75.6%	61,200	56%	45,345	19.6%	15,855	80,930	סה"כ תשלומי הורים - רשות
81.2%	101,775	61.7%	77,295	19.5%	24,480	125,330	סה"כ תשלומי הורים

9.8. להלן התפלגות תלמידי בית הספר לפי מלגות, בשנה"ל תשע"ו :

תלמידיים שקבלו מלגות		תלמידיים שלא קבלו מלגות		סה"כ תלמידיים
אחוז	מס'	אחוז	מס'	
80%	473	20%	119	592

9.9. תשלומי הורים – חובה :

- 9.9.1. ביטוח תאונות אישיות, הינו תשלום החובה היחיד של ההורים.
- 9.9.2. סה"כ חיוב ביטוח תאונות אישיות לכלל תלמידי בית הספר כ- 44,400 ₪. נגבה סך של 8,625 ₪ (כ- 19.4%), ע"י קיזוז ממלגות לתלמידים, וסך של 31,950 ₪ (כ- 72%), ע"י גבייה מיתר התלמידים.
- 9.9.3. סה"כ גבייה כללית בגין תשלומי חובה כ- 40,575 ₪, שיעור גבייה כ- 91.4%.
- 9.9.4. נותרה יתרת חוב ע"ס 3,825 ₪ (כ- 8.6%) שלא נגבתה מהתלמידים.

9.10. תשלומי הורים – רשות :

- 9.10.1. תשלומי רשות : סל תרבות, סל טיולים ופעילויות בית ספרית.
- 9.10.2. סה"כ חיוב עבור תשלומי הורים – רשות לכלל תלמידי בית הספר כ- 80,930 ₪. נגבה סך של 15,855 ₪ (כ- 19.6%) ע"י קיזוז ממלגות לתלמידים, וסך של 45,345 ₪ (כ- 56%), ע"י גבייה מהתלמידים. סה"כ גבייה כללית עבור תשלומי הורים - רשות כ- 61,200 ₪ (כ- 75.6%).
- 9.10.3. סה"כ חיוב עבור סל תרבות לכלל תלמידי בית הספר כ- 20,720 ₪. נגבה סך של 4,055 ₪ (כ- 19.6%) ע"י קיזוז ממלגות לתלמידים, וסך של 14,915 ₪ (כ- 72%), ע"י גבייה מהתלמידים. סה"כ גבייה כללית עבור סל התרבות כ- 18,970 ₪ (כ- 91.6%).
- 9.10.4. סה"כ חיוב עבור סל טיולים לכלל תלמידי בית הספר כ- 36,300 ₪. נגבה סך של 6,770 ₪ (כ- 18.7%) ע"י קיזוז ממלגות לתלמידים, וסך של 26,720 ₪ (כ- 73.6%), ע"י גבייה מהתלמידים. סה"כ גבייה כללית עבור סל הטיולים כ- 34,490 ₪ (כ- 92.3%).
- 9.10.5. סה"כ חיוב עבור סל פעילויות בית ספרית לכלל תלמידי בית הספר כ- 23,910 ₪. נגבה סך של 5,030 ₪ (כ- 21%) ע"י קיזוז ממלגות לתלמידים, וסך של 3,710 ₪ (כ- 15.5%), ע"י גבייה מהתלמידים. סה"כ גבייה כללית עבור סל פעילויות בית ספרית כ- 8,740 ₪ (כ- 36.6%).
- 9.10.6. נותרה יתרת חוב מחיוב תשלומי הורים – רשות ע"ס 19,730 ₪ (כ- 24.4%) שלא נגבתה מהתלמידים.
- 9.10.7. התקבולים ע"ס 101,775 ₪ כוללים סך של 24,480 ₪ שהם תשלומים ממלגות התלמידים שנתקבלו ממשרד החינוך.
- 9.10.8. מנתוני הטבלה עולה, כי אחוז הגבייה בבית הספר עמד על 81.2%. אחוז זה מתפלג לשני חישובים כדלקמן :
- 9.10.8.1. אחוז הגבייה של תקבולים ממלגות התלמידים ע"ס 24,480 ₪ ביחס לסה"כ חיוב, עמד על שיעור 19.5%.
- 9.10.8.2. אחוז הגבייה של תקבולים ללא מלגות ע"ס 77,295 ₪ ביחס לסה"כ חיוב, עמד על שיעור 61.7%.
- 9.10.9. לדעת הביקורת, בית הספר צריך להשקיע בשנת תשע"ז את מירב המאמצים כדי להגיע לאחוזי גבייה בשיעור יותר גבוה.

ממצאי הביקורת

- יש לציין, כי העירייה משלמת דמי ביטוח תאונות אישיות לחברת הביטוח עבור כל תלמידי בית הספר ללא יוצא דופן.
- יוצא, כי אחוז הגבייה מהתלמידים עבור תשלומי חובה בבית הספר בשנת תשע"ו הוא גבוה (כ- 91.4%), אותו ניתן לייחס להיענות מצד ההורים, ולתפקוד מקצועי ויעיל של הנהלת בית הספר בכל הקשור להליכי הגבייה.
- יוצא, כי אחוז הגבייה מהתלמידים עבור תשלומי רשות, הוא נמוך יחסית (כ- 75.6%), כאשר אחוז הגבייה מהתלמידים שלא קבלו מלגות עמד בשיעור 56%.
- לכאורה, הנהלת בית הספר לא מצתה את כל האמצעים בכדי להגדיל את אחוז הגבייה בתשלומי רשות.
- הביקורת ביקשה לבחון תיעוד לניסיונות גבייה שבוצעו על ידי בית הספר. ממצאי הביקורת עולה כי, לא קיים תיעוד בבית הספר לניסיונות הגבייה המבוצעים.

התייחסות מנהל בית הספר

*אנן מקפידים תמיד שהשלייה תהיה מקסימלית, אך זה אט תלוי במצב הכלכלי
fe הורים.*

המלצות הביקורת

- יש למצות את כל האמצעים בכדי להגדיל את אחוז הגבייה, לרבות בתשלומי רשות, כגון: התערבות וועדה ההורים, הוצאת מכתבים להורים, שיחות טלפון להורים ואזכור בכל מפגש הורים באשר לחוב התלמיד, ולעקוב אחרי התנהלות הגבייה באופן רציני.
- יש להדגיש, כי בתשלומי רשות אין יכולת לביה"ס לאכוף את הגבייה על התלמידים.
- יש לתעד את ניסיונות הגבייה שבוצעו ע"י ביה"ס. הביקורת סבורה כי, תיעוד ניסיונות הגבייה יאפשרו לבצע מעקב אחר התפתחות החוב ויכולת הגבייה בגין חובות עבר וגבייה עבור שנות הלימוד הבאות.
- מומלץ כי, עבור כל תלמיד עמו יש קשיי גבייה, יישמר תיעוד לניסיונות הגבייה לצורך בקרה ומעקב אחר חובות עבר ויכולת גבייה בשנים הבאות במידה והתלמיד נשאר בבית הספר.

10.1. התקשרות עם ספקים

10.1.1. בית ספר בניהול עצמי נחשב כמעגל סגור בעצמאותו הניהולית הן בניהול הכספי והן בניהול הפדגוגי וכל המשתמע מכך.

10.1.2. העירייה מעבירה לבית הספר כספי הניהול העצמי באופן שוטף, והנהלת בית הספר מממנת, בין היתר, את עלויות הפעלת בית הספר כראות עיניה. אולם התנהלות בית הספר הכספית נמצאת תחת בקרת וביקורת העירייה, בכפוף למסמך ההבנות שנחתם בין העירייה לבין משרד החינוך במעבר לניהול עצמי.

10.1.3. עפ"י הנחיות משרד החינוך, ביה"ס יוכל ליזום ולבצע רכישות והתקשרויות באופן עצמאי עד סכום מסוים, בהתאם לטבלת הרשאות רכש והתקשרות שתקבע על ידי הרשות המקומית ותנוסח בספר הנהלים הרשותי. בסכומים שעולים על הסף שנקבע בטבלת ההרשאות כאמור, ביה"ס יוכל לבצע רכישות או לקבל שירות מזכיינים שנבחרו באמצעות הרשות המקומית.

10.1.4. ניהול הרכש וההתקשרויות של בית הספר ייעשה בהתאם לספר הנהלים הרשותי, ובהתאם לכל דין החל על התקשרויות של רשויות מקומיות ובכלל זה הדינים המחייבים ניהול מכרזים ע"י רשויות מקומיות והוראות חוק עסקאות גופים ציבוריים.

10.1.5. להלן שלבי ביצוע הרכש בהתאם למסמך הבנות:

שלב א' – בחירת הספק:

- א. יש לוודא יתרה תקציבית בסעיף הרכש.
- ב. בחירת הספק תהיה מתוך רשימת ספקים של הרשות או על פי טבלת הצעות רכש או על פי ספר הנהלים של הרשות המקומית.
- ג. בחירת הספק תתבצע על פי קריטריונים ברורים ותהיה מנומקת וחתומה.
- ד. לספק יש פטור מניכוי מס במקור ואישור ניהול ספרים.

להלן טבלת הרשאות רכש והתקשרות לבתי ספר, בהלימה להנחיות משרד הפנים:

מגבלה בתחומי ההתקשרות	תהליך נדרש	טווחי סכומי רכש לשנה מספק מסוים
ללא אישור רשות	פטור	0 – 1,001
ללא אישור רשות	לפחות 2 הצעות מחיר בכתב	1,001 – 5,000
ללא אישור רשות	לפחות 3 הצעות מחיר בכתב	5,001 – 10,000
באשור הרשות המקומית	לפחות 4 הצעות מחיר בכתב	10,001 – 67,985
באישור ובאמצעות הרשות המקומית	מכרז פומבי	מעל 67,985

שלב ב' – ביצוע הזמנה:

- א. סיכום בכתב של תנאי התקשרות-הנחות, תנאי תשלום
- ב. תיעוד כל פרטי הספק (שם, תאגיד, מספר עוסק וכו')
- ג. קבלת כל האישורים- חתימת מנהל
- ד. תיוק ותיעוד כל המסמכים הרלוונטיים.
- ה. פתיחת כרטיס הנהלת חשבונות לספק

שלב ג' – קבלת השירות או הטובין:

- א. קבלת תעודת משלוח.
- ב. בדיקת התאמה של הטובין שהתקבלו לתעודת המשלוח ולהזמנה.
- ג. אישור קבלת הטובין.
- ד. קבלת חשבונית.

שלב ד' – רישום ותשלום:

- א. עם קבלת החשבונית יש לרשום את ההתחייבות לספק ללא דיחוי במערת הכספית.
 - ב. יש לשים לב לשיוך נכון של ההוצאה בספרים.
 - ג. התשלום יהיה בשיק מזומן בלבד על פי תנאי התשלום שסוכמו מראש בהזמנה.
- 10.1.6. הביקורת בדקה את כל הספקים הן בניהול עצמי והן בחשבון הורים, כולל חשבוניות הספקים והתשלום בגינם, בדקה את תיק הצעות המחיר של בית הספר ואת תיק אישורי ניהול ספרים וניכוי מס במקור.

להלן טבלה המרכזת התפלגות הספקים לפי טווח סכומי הרכש והצעות המחיר:

טווח סכומי רכש והצעות מחיר				פירוט	חשבון
10001-67985	5001-10000	1001-5000	0-1001		
לפחות 4 הצעות	לפחות 3 הצעות	לפחות 2 הצעות	פטור		
באישור הרשות	ללא אישור	ללא אישור	-		
8	4	16	22	מס' ספקים	ניהול עצמי
200,841	30,375	38,717	9,974	סה"כ הוצ'	
אין	אין	אין	פטור	מס' הצעות	
אין	אין	אין	פטור	וועדת רכש	
2	1	0	0	מס' ספקים	הורים
73,490	6,500	0	0	סה"כ הוצ'	
אין	אין	-	-	מס' הצעות	
אין	אין	-	-	וועדת רכש	

ניתוח הטבלה:

- הספקים שבטבלה הם ספקים רלוונטיים שהיה צריך לבקש מהם הצעות מחיר בכפוף להוראות כל דין. הטבלה לא כוללת את חברת החשמל, חברת בזק, תאגיד מים וביוב, מסעדות, עמותות וספקים ייחודיים במוצר/שירות שהם מספקים.
- הביקורת מיינה את הספקים, הן בניהול עצמי והן בחשבון הורים, לפי היקף ועלות ההוצאה, ובדקה היטב את תיק הצעות מחיר של בית הספר.
- יוצא, כי יש בקלסר ההוצאות תיעוד להצעות מחיר, אולם כל ההצעות הן לא רלוונטיות לתאריך הרכישות. חלק מההצעות היו בשנת 2013 ו-2014, וחלק ניכר מההצעות המחיר נשאו תאריך מאוחר יותר מתאריך הרכישות, בהפרש עיתוי ביותר מארבעה חודשים לכל הפחות, וכנראה שהצעות אלה מיועדות לרכישות שיסופקו במשך שנת הלימודים תשע"ז.
- עולה, כי בניהול עצמי יש 50 ספקים רלוונטיים, ובחשבון הורים יש 3 ספקים.
- עולה, כי בניהול עצמי, 22 ספקים, שביה"ס פטור לבקש מהם הצעות מחיר, בגלל שטווח ההוצאה היא פחות מ-1,000 ₪. סה"כ הוצאות הסתכם כ-9,974 ₪.
- עולה, כי בניהול עצמי, 16 ספקים, שטווח ההוצאה הוא בין 1,001–5,000 ₪ פר ספק, שספקו טובין/שירותים לבית הספר בשווי של 38,717 ₪. לפי מסמך הבנות, היה צריך לבקש לפחות 2 הצעות מחיר.
- יוצא שלא הוגשו שום הצעות מחיר, וועדת הרכש לא התכנסה בכלל, כנדרש בהוראות משרד החינוך והעירייה.
- עולה, כי בניהול עצמי, 4 ספקים, שטווח ההוצאה הוא בין 5,001 – 10,000 ₪ פר ספק, שספקו טובין/שירותים לבית הספר בשווי של 30,375 ₪. לפי מסמך ההבנות, היה צריך לפנות לפחות ל-3 ספקים בכל רכישה ולבקש הצעות מחיר.
- יוצא, כי לא הוגשו שום הצעות מחיר, וועדת הרכש לא התכנסה בכלל, כנדרש.
- עולה, כי בניהול עצמי, 8 ספקים, שטווח ההוצאה הוא 10,001 – 67,985 ₪ פר ספק, שספקו טובין/שירותים לבית הספר בשווי של 200,841 ₪. לפי מסמך ההבנות, היה צריך לפנות ל-4 ספקים בכל רכישה ולבקש הצעות מחיר באישור העירייה.
- יוצא, כי לא הוגשו שום הצעות מחיר, וועדת הרכש לא התכנסה בכלל, כנדרש.
- עולה, כי בחשבון הורים, 1 ספק, שטווח ההוצאה הוא 10,000 – 5,001 ₪ פר ספק, סה"כ הוצאה כ-6,500 ₪. לפי מסמך ההבנות, היה צריך לנות לפחות ל-3 ספקים בכל רכישה ולבקש מהם הצעות מחיר.
- יוצא, כי הספק לא הגיש הצעת המחיר, וועדת הרכש לא התכנסה בכלל, כנדרש.
- עולה, כי בחשבון הורים, 2 ספקים, שטווח ההוצאה הוא 10001 – 67985 ₪ פר ספק, סה"כ הוצאות כ-73,490 ₪. לפי מסמך ההבנות, היה צריך לפנות ל-4 ספקים בכל רכישה ולבקש מהם הצעות מחיר באישור העירייה.
- יוצא, כי לא הוגשו שום הצעות מחיר, וועדת הרכש לא התכנסה בכלל, כנדרש.
- לא היו ספקים שטווח ההוצאה הוא מעל 67,985 ₪, שמחייב עריכת מכרז פומבי.

ממצאי הביקורת

- במועד הביקורת, נמסר למבקר נוהל עבודה או מסמך הנחיות שנשלח ע"י מחלקת החינוך להנהלות בתי הספר, לגבי אופן הניהול הכספי בכלל, ולגבי אופן ביצוע רכש והתקשרויות בפרט.
- נמצא, כי ביה"ס אינו מיישם באופן נאות את הוראות העירייה בדבר קיום מכרזים/הצעות מחיר ובחירת הספקים, ומבצע רכישות והתקשרויות באופן עצמאי ללא הגבלת סכום ולא בהתאם לטבלת הרשאות רכש והתקשרות שאמורה להיקבע בנוהל רשותי.
- יש לציין, כי בנוסף שנוהל הצעות המחיר הוא מחייב, הוא גם חיוני ושוויוני, שמטרתו השוואת מחירים ותחרות בין ספקים למתן שרות/טובין טוב במחיר עלות מוזל.
- הביקורת העלתה, כי למרות ההנחיה הברורה לגבי הצורך בקבלת מספר הצעות מחיר בהתאם לרכישות בטווח מסוים, בית הספר אינו נוהג לקבל הצעות מחיר בכלל מספקים שונים בביצוע רכישות בסכומים של עשרות אלפי ₪, ומסתפק בבחירה ישירה לספק מסוים.
- עולה, כי בכל הרכישות בשנה"ל תשע"ו, בית הספר לא בקש הצעות מחיר מאף ספק.
- יוצא, כי הנהלת בית הספר אף פעם לא כינסה וועדת הרכש במהלך שנה"ל תשע"ו (1/78/2015 עד 31/7/2016) לבחירת ספק.
- בהעדר הצעות מחיר לעסקאות שבוצעו, לא ניתן לבחון את אופן ביצוע בחירת הספק ובעיקר אמור הדבר בהתקשרויות בעלי היקף כספי גבוה יחסית כמפורט בטבלה לעיל.
- נמצא כי בבית הספר, בחירת הספקים עימם עובד ביה"ס נעשית ע"י מנהל ביה"ס.
- לדעת הביקורת, אופן ההתנהלות בבחירת הספקים הוא לקוי, בניגוד להנחיות ולנהלים ואינו מתייצב עם מנהל ציבורי תקין.
- יוצא, כי בית הספר לא מעביר לספק הזמנת רכש (ידנית או ממוחשבת) מפורטת הכוללת כמות, מחיר, זמן, אספקה, תנאי תשלום וכל מידע רלוונטי נדרש אחר, וההזמנה תהיה חתומה על ידי מורשי החתימה, כנדרש.
- יוצא, כי בית הספר לא שומר לצורך תיעוד ההזמנה: התכתבויות שקדמו להתקשרות, כגון הסכמים עם הספק וכדומה, כנדרש.
- יוצא, כי בעת קבלת הטובין/השירות אין כל גורם בבית הספר שיאשר קבלת הטובין/השירות לשביעות רצונו בחתימת ידו על גבי תעודת המשלוח/החשבונית שתתקבל מהספק. חתימה אשר תאפשר זיהוי וודאי של מקבל השירות/הטובין. ולא נמצא כי המאשר מוודא התאמה מלאה בין מפרט ההזמנה לבין השירות/הטובין שהתקבלו בפועל, כנדרש.
- לפי מסמך ההבנות, 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 (המנהלנית) התאמה מלאה בין ההזמנה המאושרת לבין החשבונית. לגבי כל אי התאמה ייערך תיעוד מתאים.
- יוצא, כי מהלך כזה לא מתקיים בכלל, וכי לרוב, החשבוניות משולמות ללא כל בדיקה.
- לפי ההסכם, חשבונית המקור, בתוספת סעיף ההוצאה אליו תשוך, תאושר על ידי מנהל בית הספר.
- יוצא, כי מהלך כזה לא מתקיים, וכי המנהלנית רושמת את ההוצאות ללא כל נגיעה ו/או אישור של מנהלת בית הספר.

התייחסות מנהל בית הספר

לבי"ס היו הצעות מחיר עבור שנה"ל תשע"ו אך לא עבור כל הפכיות והם
לצדפי לא הועברו לביקורת אך אנו כבר שנייה שניה מקפידים להביא הצעות
מחיר בהתאם לנוהל ונתייחס לזה בחומרה.

המלצות הביקורת

- הביקורת רואה חשיבות רבה בעבודה באמצעות נהלי עבודה המדריכים את עבודת בתי הספר לצורך מילוי תפקידם, כך שכל עובד מבין את המוטל עליו ואת הדרך לבצע את מטלותיו. לכן מומלץ, שמחלקת החינוך וגזברות העירייה יוציאו הנחיות או נהלים לבתי הספר בנושא הניהול הכספי, שתהיה בהם התייחסות גם לנושא רכש והתקשרויות ולנהוג על פיהם.
- הביקורת סבורה כי, לאור העובדה שמנהלנית בית הספר אינה מנהלת חשבונות בהשכלתה המקצועית, עריכת נהלי עבודה הינם בעלי חשיבות גבוהה לצורך מילוי תפקידה בניהול הכספים של בית הספר.
- יש לציין, כי בניהול עצמי, משרד החינוך מחייב את כל בתי הספר לנהלי עבודה בהתאם לנספח ג' למסמך ההבנות.
- עוד מומלץ, כי הסדרת הנושא תכלול, בין היתר, הנחיות לגבי אופן אישור הרכישות, והמקרים בהם יש לקבל הצעות מחיר מספקים שונים לפני ביצוע הרכישה בהתאם לטבלת הרשאות רכש והתקשרות לבתי ספר.
- יש להקפיד על יישום ההנחיות וההוראות המחייבות לגבי הצורך בקבלת מספר הצעות מחיר בהתאם לרכישות בטווח מסוים, ולנוהג לקבל הצעות מחיר מספקים שונים בביצוע רכישות בהתאם לטבלה שהעירייה ומשרד החינוך אשור אותה.
- יש לכנס את וועדת הרכש בכדי שתדון בהצעות המחיר ותחליט לגבי הספק הזוכה, בכפוף לכל דין.
- יש להקפיד על הנפקת הזמנה לספק, מפורטת הכוללת כמות, מחיר, זמן אספקה, תנאי תשלום וכל מידע רלוונטי נדרש אחר, וההזמנה תהיה חתומה על ידי מורשי החתימה, כנדרש.
- מומלץ, כי בית הספר ישמר לצורך תיעוד ההזמנה: התכתבויות שקדמו להתקשרות, כגון: הצעות מחיר, פרוטוקולים של ועדת רכש/מכרזים, הסכמים עם הספק וכדומה.
- מומלץ, כי בעת קבלת הטובין/השירות בית הספר או מישהו מטעמו, יאשר קבלת הטובין/השירות לשביעות רצונו, בחתימת ידו על גבי תעודת המשלוח/החשבונית שתתקבל מהספק. חתימה אשר תאפשר זיהוי וודאי של מקבל השירות/הטובין, ולוודא התאמה מלאה בין מפרט ההזמנה לבין השירות/הטובין שהתקבלו בפועל.
- למען השקיפות והבקרה, מומלץ לרכז לכל ספק את החומרים בגינו לרבות מסמכים נלווים, הצעות מחיר ופרוטוקול החלטה על הבחירה ספק המסוים.

10.2. הסכמי מסגרת משותפים

- 10.2.1. הביקורת בחנה עפ"י נתוני כרטסות הנהלת החשבונות של חלק מבתי הספר, את רשימת הספקים העיקריים של כל בית ספר בנפרד, ושל כלל בתי הספר בעירייה.
- 10.2.2. הביקורת מציינת, שעריכת מכרז משותף למתן אותו טובין/שירותים, לכל בתי הספר או לכל הפחות לחלק מהם, דבר שיניב מתן מחירים יותר מוזלים ואחידים לכל בתי הספר.
- 10.2.3. להלן טבלה בטובין/שירותים הנצרכים בחמישה בתי ספר בטמרה בשנת תשע"ו, עפ"י נתוני התשלומים לספקים שנכללו במאזני הבוחן שצורפו לדוחות הכספיים של ביה"ס:

סוג הטובין ו/או שירותים	מס' בתי ספר יסודיים	סה"כ הוצאה בפועל	אומדן ל- 13 בי"ס בניהול עצמי
דברי כתיבה ומשרדיות	5	114,132	300,000
ריהוט בתי ספר	5	70,608	185,000
חבילות נייר צילום	5	53,790	140,000
הסעות	5	211,040	550,000

מנתוני הטבלה לעיל עולה, כי במהלך שנת הלימודים, מספר ספקים סיפקו אותם שירותים ומוצרים לחלק גדול מבתי הספר בעירייה.

ממצאי הביקורת

- הביקורת מצאה מקרים בהם בתי הספר התקשרו עם אותו ספק לביצוע עבודות ו/או מתן שירותים דומים, אך קיבלו מהספק מחירים שונים עבור אותה משימה.
- נמצא, כי בתי הספר מנהלים בנפרד את בדיקות המחיר והרכישות מול הספקים, כגון: טיולי מירא בע"מ, מנאר הסעות ועוד (הסעות), ספריית אלבוכארי, ספריית אלסיידה עאישה, מידפאק אימאן בע"מ ועוד (דברי כתיבה, חבילות נייר לצילום, משרדיות וחומרי לימוד וכדו'...).
- לדעת הביקורת, יש למוסדות החינוך ביחד כוח קנייה חזק מאוד, אשר יכול להכתיב מחירים מוזלים.

המלצות הביקורת

- הביקורת ממליצה לבחון אפשרות להשגת הסכמי מסגרת עם ספקים מרכזיים של טובין ו/או שירותים הנרכשים באופן שוטף ע"י בתי הספר, כגון: הסעות, ניירות צילום, מכשירי כתיבה, דיו למדפסות, ציוד טכני, וכיו"ב, במטרה להוזיל מחירים למול כוח הקניה המשותף של מוסדות החינוך.
- יש לתת לבתי הספר הסברים על היתרונות והחסרונות בהסכמי המסגרת, בכדי לאחד את כוח הקנייה של כלל מוסדות החינוך בניהול עצמי.

10.3. תשלומים לספקים

- 10.3.1. תפקידו של מורשה חתימה לבצע בקרה יעילה במטרה לפקח ולמנוע שימוש לא נאות בכספי בית הספר.
- 10.3.2. חל איסור מוחלט ומפורש – לחתום על המחאות בית ספר ללא פרטים מלאים (חתימה "בלאנקו") וללא ביצוע בקרה לנאותות התשלום.
- 10.3.3. מנהל בית הספר, נדרש לבצע בקרה ובדיקת נאותות כל תשלום והוצאת כספים - טרם חתימה על תשלומים מחשבונות בית הספר.
- 10.3.4. התקשרות עם ספק תבוצע על בסיס הצעת מחיר והזמנת רכש מאושרת.
- 10.3.5. כל חתימה על המחאה מחייבת, ביצוע השוואת של פרטי ההמחאה וסכום התשלום להצעת המחיר שהתקבלה מהספק, הזמנת הרכש המאושרת וחשבונית הספק הכוללת הסבר למהות דרישת התשלום.
- 10.3.6. תשלום עבור שירות/טובין יש לשלם באמצעות המחאה על בסיס מזומן בלבד.
- 10.3.7. התשלום יבוצע בהתאם לתנאי התשלום שסוכמו מראש עם הספק.
- 10.3.8. 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.
- 10.3.9. בעת הכנת המחאה יש לבדוק התאמה - פרטי ספק/סכום/תאריך. על ההמחאה יחתמו מורשי החתימה בחשבון הבית ספרי, וכן תוטבע חותמת ביה"ס על ההמחאה.
- 10.3.10. סכום שירשם בהמחאה יהיה חייב להיות תואם בדיוק את הסכום הרשום בחשבונית המס (על האגורה) או ריכוז של מסמכי תשלום לרבות זיכויים.
- 10.3.11. לאחר תשלום לספק יש לקבל קבלה על ביצוע התשלום ולתעד.
- 10.3.12. הגשת חתימה על המחאה בנקאית למנהל תלווה בכל האישורים הנדרשים כמתואר לעיל.
- 10.3.13. בכל אופן, אסור לחתום על המחאה בנקאית לפני כל הפרטים (שם המוטב, תאריך וסכום).

ממצאי הביקורת

הביקורת בדקה את כל המסמכים הנוגעים לתשלומים, אשר שולמו בשנת הלימודים תשע"ו בבית הספר ונמצא כי:

- חלק מהתשלומים לספקים לא צורפו להם חשבוניות מס מקור, בכלל. להלן חלק מהספקים שבית הספר שלם להם ללא חשבונית (לא נמצאה חשבונית בכלל בתיקי בית הספר):

מס' כרטיס	שם הספק	תאריך	סכום
50019	סטארט אפ שירותי מחשבים ותקשורת	25/10/15	4,000
50066	מידפאק אימאן בע"מ	18/10/15	3,428
-	שיק – נרשם ישירות כהוצאה	5/8/15	806.8
-	שיק – נרשם ישירות כהוצאה	14/6/16	14,000

- מבדיקת מערך התשלומים לספקים עולה כי התשלומים לא מבצעים בהתאם ועל פי ההוראות המתחייבות.
- התשלומים בטבלה לעיל, חלקם בוצעו ללא הצגת חשבונית וחלקם אף ללא חשבונית בכלל.
- הביקורת בדקה את כל החשבוניות בתיק התשלומים ולא מצאה חשבוניות עבור התשלומים שבטבלה לעיל.
- הנהלת החשבונות רשמה את ההוצאה ע"ס תשלום לספק, בניגוד לתקנות הנהלת החשבונות.
- יוצא, כי מנהל בית הספר לא אישר את החשבוניות ו/או הזמנות לספקים טרם תשלום לספק, בניגוד להוראות משרד החינוך ונהלי העירייה.
- תשלום לספק ללא חשבונית מקור ולא מאושרת כדין, היא פעולה לקויה מאוד ובניגוד להוראות כל דין.
- לא נמצאו על החשבוניות והמסמכים המצורפים סימני בדיקת החישובים שנערכו, אם נערכו.
- יוצא, כי לא נמצא על החשבוניות ששולמו הטבעה של חותמת "נפרע", ואין סימן מוסכם לצורך הימנעות מכפל תשלומים.
- ביה"ס אינו מקפיד בכלל לעבוד עם ספקים להם יש אישורים על פטור מניכוי מס במקור כפי שמחייבות ההוראות.

התייחסות מנהל בית הספר

*גיה"ס לא אוריאל שיק לספק ללא חשבונית מס. ייתכן שהייתה בעיה בחשבונות
מסוימות אלו נקטיז שהצטרף לא יחזור*

המלצות הביקורת

- יש להימנע לשלם לספק בלי חשבונית מקור בהתאם להוראות כל דין.
- יש להקפיד שכל חשבונית וכל תשלום יאושרו בחתימת המנהל, בהתאם לדרישת ההנחיות.
- יש לבדוק את נתוני החשבונית ולעשות חישוב מקביל בכדי לבדוק נכונות המספרים והעלויות שבחשבונית טרם מסירתה לאישור מנהל בית הספר.
- יש להטביע על כל חשבונית מקור חותמת "נפרע" ו/או כל סימן מוסכם לצורך הימנעות מכפל תשלומים.
- על מחלקת החינוך לכלול במסגרת הבקרה השוטפת בדיקה של הליך אישור ההוצאות בבתי הספר.
- יש להקפיד שבית הספר יעבוד עם ספקים שיש להם אישורים על פטור מלא מניכוי מס במקור.

10.4. ניכוי מס במקור

10.4.1. לפי חוזר מנכ"ל משרד החינוך, תשעה/1(ב), סעיף 4(ב): הרשות נדרשת לוודא כי ההתקשרויות והרכישות של בית הספר במסגרת הניהול העצמי יתבצעו בהתאם לספר הנהלים הרשותי הנדרש להיות בהלימה לנהלים בנספח ג לחוזר זה, "נוהלי עבודה כספיים לבתי הספר בניהול עצמי" ובהתאם לכל דין החל על התקשרויות של רשויות מקומיות, ובכלל זה הדינים המחייבים ניהול מכרזים על ידי רשויות מקומיות והוראות "חוק עסקאות גופים ציבוריים, התשל"ו-1976".

10.4.2. סעיף 164 לפקודת מס הכנסה (נוסח חדש) מציין כדלקמן: "כל המשלם או האחראי לתשלומה של הכנסת עבודה לרבות חלק ממענק שנתקבל עקב פרישה או מוות, שאינו פטור על פי סעיף 9 (א7), או של כל הכנסה אחרת ששר האוצר, באישור ועדת הכספים של הכנסת, קבעה לכך בצו, ינכה בשעת התשלום מן הסכום המשתלם מס באופן ובשיעורים שנקבעו ואולם רשאי שר האוצר לקבוע לעניין השתכרות או רווח כאמור בסעיף 2א כי ניכוי המס יהיה כפי שיקבע, אף שלא בשעת התשלום ושלא מן הסכום המשתלם, הוראה זו חלה גם על המדינה".

10.4.3. נספח ג' ל"מסמך ההבנות – מעבר לניהול עצמי" (להלן – מסמך ההבנות) שנערך על ידי משרד החינוך מציין בין היתר, כדלקמן:

10.13. ביה"ס יעבוד רק עם ספקים בעלי פטור מלא מניכוי מס במקור ואישור ניהול ספרים.

10.14. בית הספר יקבל מהספק את כל האישורים הנדרשים, דהיינו; פרטי הספק המלאים, אישור עסקאות גופים ציבוריים, אישור ניהול ספרים ופטור מניכוי מס במקור.

10.4.4. בהתאם למסמך ההבנות, בית הספר נדרש לבצע רכש מספקים בעלי פטור מניכוי מס במקור.

הביקורת בחנה באם בשנות הלימודים תשע"ה - תשע"ו בית הספר רכש מספקים שאינם בעלי פטור מניכוי מס במקור. מבדיקת הביקורת עולה כי, בשנים אלו חלק מהרכישות שביצע בית הספר בוצעו מספקים שאינם בעלי פטור מניכוי מס מקור. הביקורת בחנה קיום טופס אישור ניכוי מס במקור לספקים וניהול ספרים.

ממצאי הביקורת

- אין כל בקרה על התנהלות בית הספר הכספית מצד גזברות העירייה ומצד מחלקת החינוך, לרבות בענייני התקשרויות עם ספקים.
- בית הספר בחשבון ניהול עצמי התקשר עם 58 ספקים, אשר ספקו לבית הספר טובין ו/או שירותים בסך 309,119 ₪ (לא כולל חברת בזק, חברת החשמל ותאגיד המים והביוב).
- הביקורת בדקה את תיק אישורי ניכוי מס במקור, ויצא שהמנהלנית הנפיקה את כל האישורים בתאריך 11/3/2017.
- יוצא, כי לא היה בבית הספר שום אישור ניכוי מס במקור נכון ליום 31/12/2016 וכי בית הספר שלם לספקים בלי שיהיה אצלו אישורים רלוונטיים.
- הביקורת הנפיקה אישורי ניכוי מס במקור לכל ספקי בית הספר, אולם התוקף שלהם לא רלוונטי לתקופת התשלום בשנה"ל תשע"ה.

להלן טבלה לחלק מהספקים שאין להם אישורי פטור מניכוי מס במקור:

שם הספק	שיעור מס	תוקף	סה"כ תשלומים
ספריית אלשאפעי (חליל מחמד)	30%	-	2,000
ספריית אלסמאחה	30%	-	1,970
דיאב אופיס בע"מ	30%	-	1,600
העתקת תמרה חג'אזי היתם	30%	-	892
אבו רומי פארס	2%	31/3/18 – 6/1/17	42,700
אבו אלהיגא ראיד	1%	31/3/17 – 1/1/16	2,800
המאם יוסף /עבודות אינסטלציה	5%	31/3/17 – 16/3/16	6,300
תמרה נשר שוארמה ופלאפל טמרה	7%	31/3/18 – 1/1/16	1,400
סה"כ			<u>59,662</u>

- יש לשם לב, כי התוקף של רוב האישורים שבטבלה אינו רלוונטי לתקופת התשלום לספקים. לפי עיקרנון השמרנות, הביקורת התייחסה לתוקף האישורים "כאילו" בתוקף רלוונטי.
- יוצא, כי 4 ספקים שסיפקו טובין/שירותים/עבודה ע"ס 6,462 ₪, אין להם אישור ניהול ספרים בכלל, ולכן צריך לנכות מהם 30% ניכוי מס במקור.
- יוצא, כי 4 ספקים אשר סיפקו טובין/שירותים/עבודה ע"ס 53,200 ₪, אין להם אישור פטור מניכוי מס במקור אלא אישורים בשיעורים שונים הנעים מ- 1% עד 7%.
- יוצא, כי לא נמצא בפרי בית הספר שום אישור ניהול ספרים לשום ספק.
- יוצא, כי בית הספר התקשר עם כל הספקים בלי לקבל מהם אישורי ניהול ספרים ואישורי פטור מניכוי מס במקור כנדרש.

לדעת הביקורת, אי הקפדה על יישום ההוראות והיעדר בקרה שוטפת מצד הנהלת בית הספר, וגם מצד העירייה, הביאו את בית הספר להתקשר עם ספקים שאין להם אישור ניהול ספרים ממס הכנסה. התנהלות כזו היא חמורה ובניגוד להוראות משרד החינוך ונהלי העירייה.

- הביקורת מציינת, כי במידה ובית הספר נאלץ להתקשר עם ספק שאין לו אישור פטור מניכוי מס במקור במקרה של מצב חירום ו/או מסיבה רלוונטית כלשהי, הוא יעביר את החשבונית עם אישור ניכוי מס במקור לעירייה, והעירייה תשלם לספק בניכוי מס במקור כדין, ותקזז את מלוא החשבונית מהכספי ניהול העצמי שהעירייה מעבירה לבית הספר באופן שוטף.
- יוצא, כי הנהלת בית הספר לא דואגת ליישם הוראות משרד החינוך בעניין התקשרויות עם הספקים, בכפוף להוראות כל דין.
- להדגיש, כי משרד החינוך והעירייה מחייבים את בית הספר להתקשר רק עם ספקים שיש להם אישורי ניהול ספרים ואישורי פטור מלא מניכוי מס במקור.
- הביקורת מדגישה, כי במידה ובית הספר התקשר עם ספק שאין לו אישור פטור מניכוי מס במקור, אז בית הספר חייב לנכות מהתשלום לספק סה"כ מס במקור לפי אחוז ניכוי מס במקור, ולהעבירו למס הכנסה כדין. הבעיה שבית הספר הינו מוסד חינוכי ולא ניתן להעביר סכום הניכוי הזה למס הכנסה. תשלום כל הסכום לספק מבלי לנכות ממנו ניכוי מס במקור הינה בניגוד לחוק וחושף את בית הספר בתשלום סכום זה מקופתו למס הכנסה, לכן משרד החינוך והעירייה הדגישו מאוד על ההוראה שאין להתקשר עם ספק שאין לו אישור פטור מניכוי מס במקור.
- לדעת הביקורת, התקשרות בית הספר עם ספקים שאין להם אישור ניהול ספרים ואין להם אישור פטור מניכוי מס במקור הינה פעולה חמורה וללא כל הצדקה, וחושפת את בית הספר והעירייה בפני תביעות שלטונות המס בישראל.

התייחסות מנהל בית הספר

*בי"ס מקפיד לעביר רק עם ספקים בעלי פטור מלא בלבד מניכוי מס וישנו תיק שכולל את כל האסמכים של הספקים.
תמיד אנו מפקים דוחות והצוחות נמצאים בתיקים המתאימים*

המלצות הביקורת

- יש להקפיד על בקרה שוטפת מצד גזברות העירייה על התנהלות בית הספר הכספית, לרבות התקשרויות עם ספקים.
- הנהלת בית הספר חייבת להימנע להתקשר עם ספקים שאין להם אישור ניהול ספרים ואישור פטור מניכוי מס במקור.
- יש להתנות קבלת הצעות מחיר מספק בצירוף אישור ניהול ספרים ואישור פטור מניכוי מס במקור להצעה המוגשת.
- יש להקפיד באופן שוטף על בדיקת תוקף אישור ניכוי מס במקור.

11. ציוד ורכוש קבוע ואינוונטר

לפי תקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין), תשנ"ח-1998, פרק ה':
רישום וניהול מצאי (אינוונטר):

רישום מצאי

30. (א) רשם המצאי ינהל רישום מרוכז של המצאי בעירייה על יחידותיה, בפנקס הטובין.
(ח) המצאי יסומן בסמל העירייה, בסימון שככל האפשר אינו ניתן למחיקה.
(ט) כל יחידה בעירייה, שבה קיים מצאי, תופיע ברישומי העירייה כיחידת רישום עצמאית, כפי שיורה רשם המצאי, ותצוין במספר זיהוי נפרד.
(י) מנהל יחידה או עובד היחידה שמונה לכך בידו, ינהל את רישום המצאי באותה יחידה.

השאלת פריטי מצאי

41. השאלת פריטי מצאי או העברתם לעובדי העירייה לצורך ביצוע תפקידיהם או מיחידת רישום אחת ליחידת רישום אחרת, יתועדו בידי רשם המצאי בטופס המיועד לכך ויפורטו בו מספרו הקטלוגי של הפריט, תיאורו, כמותו, תנאי השאלתו ומועד החזרתו.

אישור ראש העירייה

42. אין להשאיל פריטי מצאי למי שאינו עובד עירייה, אלא באישור ראש העירייה או מי שהוסמך על ידו.

ספירת מצאי

43. אחת לשנה, במועד שיקבע רשם המצאי, תיערך ספירת מצאי בכל יחידה לפי טופס המיועד לכך בהתאם לתקנות 26(א) ו-27(ג), 27 ו-28 בשינויים המחויבים, וממצאיה יועברו לרשם המצאי.

דיווח על נזקים

44. מנהלי היחידות ידווחו לרשם הטובין על נזקים שנגרמו למצאי, לפי סדרי דיווח שעליהם הורה רשם המצאי (להלן - דו"ח).

גריעת פריט

45. גריעת פריט מצאי מהרישום בשל אובדן, או השבתה או מכל סיבה אחרת, תיעשה רק באישור ועדת רכש ובלאי; ערכו של הפריט ייקבע בהתאם למחיר השוק של פריט זהה חדש בעת הגשת הדו"ח.

פריט אינוונטר הינו כל פריט או נכס אשר נרכש על ידי העירייה, נתנם או הושאל לשימושה והוא בר-קיימא, ואינו מאבד את צורתו תוך כדי השימוש בו. מערכת האינוונטר בעירייה כוללת מגוון רב של פריטים מסוגים שונים אשר ממוקמים באתרים שונים בעיר ותחת שליטה של מחלקות שונות בעירייה ו/או בתי ספר בעיר. לניהול האינוונטר חשיבות רבה בתחומים כמו שמירה על רכוש ציבורי, מניעת הזמנות ציוד מיותרות, הבטחת פיצוי מחברות ביטוח וכדו'.

הספירות השנתיות נועדו להשיג את המטרות הבאות :

- להבטיח שלמות הנכסים הקיימים בפועל בהתאמה לרישומי הרשות .
- איתור חוסר בציוד ואינוונטר עקב הספירה ונקיטה באמצעים עפ"י הצורך.
- איתור עודפים (שאינם רשומים) שהתקבלו כתרומות למשל ורישומם במלאי האינוונטר.
- איתור בלאי וטיפול בגריעתו

במסגרת ההנחיות וההוראות, נדרשים בתי הספר בעת רכישת ציוד לתעד את הרכישה באינוונטר ביה"ס ולדווח למחלקת הרכש והאספקה בעירייה על הרכישה **לשם הכללת הציוד במסגרת הביטוח האלמנטארי של העירייה.**

ממצאי הביקורת

- יוצא, כי בבית הספר לא מנוהלת באופן עצמאי ספר אינוונטר כהגדרתו, המתעדכן באופן שוטף במהלך השנה.
- יוצא, כי לכל הפחות, אין פנקסי כניסת ויציאת מצאי המתעדכנים באופן שוטף.
- מנהל מחלקת הרכש והאספקה מבקש בכל שנה מכל בתי הספר ומוסדות העירייה לרשום את המצאי שברשותם כמו: ריהוט, ציוד, מחשוב ועוד. הביקורת לא רואה במהלך כזה כניהול אינוונטר כהגדרתו.
- לציין, כי דו"ח המצאי כולל רשימות בכל סוגי המצאי שהכין מנהל הרכש מראש ומסר לכל מוסדות העירייה, בית הספר רק ממלאי יתרות של המצאי שנספר בפועל.
- למעשה, אין לבית הספר דו"ח מצאי עדכני ושלם של האינוונטר והציוד שברשותו ומשום כך אין אפשרות לאמת נתוני מצאי בפועל לעומת המצאי שאמור להיות על פי רישום מעודכן.
- יתר על כן, גם אם יחסר ציוד בדרך נעלמה, לא יהיה ניתן לעלות על חוסר זה ואחר.
- עובדה זו משום מה נעלמה מעיני העירייה במשך שנים, מה שמעלה תמיהה של ממש בעניין זה מבלי לגרוע מאחריות בית הספר המחויב עפ"י הוראות חוזרי מנכ"ל.
- לדעת הביקורת, מתכונת זו אינה מבטיחה שמירה על ציוד ורכוש בית הספר.
- הביקורת מדגישה, כי אי דיווח שוטף למחלקת הרכש והאספקה על ציוד שנרכש הינו בניגוד להנחיות וחושף את העירייה ובתי הספר להיעדר כיסוי ביטוחי בגין רכוש וציוד קיימים.
- חלק מתפקידיו של אב הבית בבית הספר (אחראי על האחזקה) לפקח ולבצע ספירות מלאי רכוש קבוע אחת לשנה ולדווח לעירייה על תוצאות הספירה. יצוין, כי רכוש קבוע שאין עליו פיקוח, רישום וספירות בהתאמה, מהווה קרקע פורייה לאובדני ציוד מבלי שהמוסד יהיה מודע לכך.
- יוצא, כי במערכת הממוחשבת של הנהלת החשבונתית יש מסך של ניהול מצאי. הנהלת החשבונות הייתה יכולה לנהל מצאי באופן ממוחשב.

- ראוי לציין, כי ביום 22/2/2017, מנהל מחלקת החינוך שלח מייל לכל מנהלי בתי הספר בעיר ודרש מהם למסור לעירייה את רשימת המצאי שמחלקת הרכש והאספקה שלחה להם. להלן ציטוט מהודעת המייל:

אפני יותר מחוצה נשלח לכם 16 פס אינוונטר אמצאי הפיצי הבית ספרכם. אתמול התקיימה ישיבה לפי בקשת מקרי אשפי הפנים ומקרי העירייה ונצטרפו להציע את השפטים של בתי הספר. מקש לציין שפשימת האינוונטר הינה חובה ואינה סובלת זיחוי! אשפי הפנים מקש העתק ולם לשם הכסוי הביטוחים אמצאי הפיצי הבית הספרי! אבקשכם לקבל את השפטים באופן מיזי ללא זיחוי! האופס חייב להיות עם חתימה וחומת מנהל בית הספרי. 16 פס נשלח ללא חומת בית הספרי וחתימת המנהל אינו תקף. לשיפולכם המיזי!

המלצות הביקורת

- יש לחייב את בית הספר לנהל ספר אינוונטר, המתעדכן באופן שוטף, בהתאם להוראות כל דין. להדגיש, כי ספירת מצאי בסוף כל שנה לא נחשב לניהול ספר אינוונטר כהגדרתו.
- יש להחל להשתמש במסך ניהול מצאי שבמערכת הממוחשבת של הנהלת החשבונות. במידת הצורך, יש לבקש הדרכה מהספק של התוכנה.
- יש להקפיד על העברת דיווחים שוטפים למחלקת הרכש והאספקה בעת רכישת ציוד חדש.
- מנהל מחלקת הרכש והאספקה יעקוב אחרי ניהול האינוונטר בבתי הספר ויתערב במידת הצורך.
- יש להכשיר את המנהלנית ו/או אב הבית של בית הספר בניהול אינוונטר בהתאם.
- מנהל מחלקת החינוך יעקוב אחרי יישום ההוראות בעניין ניהול האינוונטר.

12. מערכת ניהול חשבונות ממוחשבת

על מנת לאפשר להנהלות מוסדות החינוך לנהל את בתי הספר על פי כללי מינהל תקין, משרד החינוך פעל לספק להם כלים ממוחשבים להפיכת המינהל הבית ספרי למערכת אירגונית כוללת שתהווה כלי עזר לגורמים השונים העוסקים בניהול ותפעול המוסד.

רישום ניהול חשבונות ביה"ס הפך להיות ממוחשב בשנים האחרונות. כיום קיימות בשוק מספר תוכנות ניהול חשבונות ביה"ס, כאשר איכות התוכנה וטיב השרות הניתן ע"י בית התוכנה שונים מחברה לחברה.

משרד החינוך פרסם תקינה לתוכנה כספית לבתי ספר ופרט את דרישות התקינה לתוכנה כספית התומכת את תפעול המערך הכספי בבתי הספר, כמו: עמידה בהוראות ניהול ספרים: הוראות מס הכנסה, חוק מע"מ ותקנותיהם, עמידה בכללי חשבונאות מקובלים, עמידה בתקנות: משרד החינוך (לרבות חוזרי מנכ"ל בנושא כספי הורים) והמרכז לשלטון מקומי, הפקת דוחות כספיים: מאזן בוחן, מאזן תנועות, מאזן, דוח רווח והפסד וכד'.

בתי הספר בטמרה משתמשים במערכת ממוחשבת בשם "School @ Cash – מערכת ניהול גבייה והנה"ח בית ספרית" לניהול הגבייה והנהלת החשבונות. התוכנה מאפשרת ניהול גבייה מההורים בכל אופני התשלום: שיק, מזומן, הוראת קבע וכרטיסי אשראי. כן מאפשרת התוכנה ניהול הנחות לתלמידים, מלגות, גיליונות איסוף, ניהול מערך תשלומים לספקים וקופה קטנה. כמו כן, התוכנה מאפשרת קליטת דפי חשבון בנק של ביה"ס וביצוע התאמת בנק מלאה. ניתן לקבל דו"ח יתרות קופה בכל רגע נתון, הקבלות המופקות להורי התלמידים ולכלל המשלמים האחרים לביה"ס מוגשות בצורה ברורה. יחד עם זאת, מפיקה התוכנה שוברי הוצאה ושוברי תשלום בגין כל התשלומים המבוצעים ע"י ביה"ס.

ממצאי הביקורת

מעיון בדו"חות שנתקבלו מביה"ס מתברר כי התוכנה מספקת כלים חשבונאיים חשובים לניהול חשבונות ביה"ס, לדוגמא: ניתן להפיק דו"ח הכנסות והוצאות מפורט לפי סעיפים בסוף כל שנת כספים, מאזן בוחן שנתי לביה"ס הכולל את הנכסים השוטפים וההתחייבויות השוטפות של ביה"ס, הן של הניהול העצמי והן של ההורים.

הכל תקין

13. הרישום בהנהלת חשבונות

- 13.1. הנהלת החשבונות, נדרשת לשקף באופן מהימן ונאות את הפעילות הכספית של בית הספר.
- 13.2. הרישום בספרים הינו הכלי המרכזי לשיקוף המצב הכספי בידי בית הספר בפרט וביד כל ארגון בעל פעילות כספית בכלל.
- תקינות רישום ההכנסות וההוצאות בספרים הינה מרכיב אינטגרלי, בסיסי והכרחי לניהול התקין של בית הספר.
- 13.3. לפי הוראות משרד החינוך, חשבונית המקור תוקלד למערכת הנהלת החשבונות במועד קבלתה. לא יבוצע תשלום לספק ללא רישום החשבונית או חשבונית/קבלה בהנהלת חשבונות.
- 13.4. רישומי הנהלת החשבונות מבוססים על מסמכים מסחריים מקובלים אשר נוצרים במהלך פעילות בית הספר.
- 13.5. מטרת המסמכים הינה הסדרת ההתחשבות הכספית בין בית הספר לגורמים שמחוצה לו.
- 13.6. כאשר רישומי הנהלת החשבונות מבוססים על אסמכתאות עובדתיות, הנחת העבודה היא כי תוכן המידע הינו מהימן, מוצק ואובייקטיבי, הנשען על עובדות הניתנות לבקרה.
- 13.7. לפי מסמך ההבנות, ככל שלא מועסק בעל תפקיד ייעודי לעניין זה בבית הספר, מזכירת בית הספר אחראית על ביצוע הרישומים השוטפים בספרי הנהלת החשבונות וביצוע ההתאמות הנדרשות.
- 13.8. באחריות הרשות המקומית, משרד החינוך ומנהל בית הספר לספק למזכירה או לבעל התפקיד סיוע מקצועי בהנהלת חשבונות בהתאם להכשרתם המקצועית והיקף משרתם המיועד לניהול הכספים.
- 13.9. הרישום בספרים יבוצע בשיטת הרישום הכפולה, ויבטא במדויק את מהות ההוצאה/הכנסה והשיוך התקציבי של ההכנסה/הוצאה. (שיוך תקציבי מאושר על ידי מנהלת בית הספר)
- 13.10. מנהלנית בית הספר אחראית על ביצוע הרישומים השוטפים בספרי הנהלת החשבונות וביצוע ההתאמות הנדרשות.
- 13.11. אין לבצע רישום בספרי החשבונות ללא אסמכתא מתאימה.
- 13.12. אין להעביר הוצאות/הכנסות מסעיף לסעיף ללא תיעוד.
- 13.13. עם סגירת השנה יועברו יתרות פתיחה לשנה הבאה.
- 13.14. אחת לחודש, תוך 15 יום מסיום החודש הקודם, תסגור מזכירת בית הספר את כל התאמות הבנק, תבצע סקירת נתונים ותעביר דוחות למנהל בית הספר: דוח תקציב מול ביצוע, מאזן בוחן, דוח התאמת בנק, דוח גביה הורים, יתרות בבנק, חייבים וספקים.
- 13.15. באחריות המזכירה לוודא שהחשבונית של הספק 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.
- 13.16. **חשבונית המקור, בתוספת סעיף ההוצאה אליו תשויך, תאושר על ידי מנהל בית הספר.**
- 13.17. לפי הוראות משרד החינוך, בית הספר יקבל מהספק את כל האישורים הנדרשים, דהיינו; פרטי הספק המלאים, אישור עסקאות גופים ציבוריים, אישור ניהול ספרים ופטור מניכוי מס במקור.

13.18. להדגיש, כי ההתקשרות עם ספק תתאפשר רק לאחר שנפתח לספק כרטיס במערכת החשבונות עם פרטי הספק המלאים; שם+שם משפחה, סוג תאגיד, מספר עוסק, כתובת מלאה וכו'.

ממצאי הביקורת

- אמצעי התשלום לספק הוא בשיק מזומן (בהתאם לתנאי התשלום) ו/או הוראות קבע (חברת חשמל, בזק וכדו'). הפעולה החשבונאית של רישום תשלום: רישום אמצעי תשלום שניתנו לספק (שיק / העברה בנקאית), פקודת היומן: חובת ספק וזכות בנק/קופה.
- לפי הבדיקה שערכה הביקורת על תיקיות ההוצאות/תשלומים בבית הספר, נמצא כי **היו הרבה מקרים של רישום הוצאות על סמך תשלום לספק ולא לפי חשבונית**. היו חשבוניות בתיק, אולם המנהלנית לא רשמה חשבוניות אלה והסתפקה ברישום הוצאות על סמך תשלומים לספק. **הביקורת רואה ברישום הוצאות לפי תשלום לספק, לא רק כפעולה לקויה, אלא כפעולה חמורה ובניגוד להוראות כל דין.**
- על פי מסמך ההבנות: "הרישום בספרים יבוצע בשיטת הרישום הכפולה, ויבטא במדויק את מהות ההוצאה/הכנסה והשיוך התקציבי של ההכנסה/הוצאה. (שיוך תקציבי מאושר על ידי מנהלת בית הספר)" לפי בדיקת הביקורת, עולה, כי **אף חשבונית לא נחתמה ע"י מנהל בית הספר לשיוך תקציבי, כנדרש**. חתימתו של מנהל בית הספר על החשבונית מבטיחה את אישורו ומעקבו של מנהל בית הספר על ההוראות השונות. בהעדר החתימה לא ניתן לדעת האם ההוצאה אושרה ע"י מנהל בית הספר והאם מתקיים פיקוח נאות על הוצאת הכספים בבית הספר.
- **סיווג ההוצאות**
על – פי סעיף 9 (ד) לתקנות הנהלת חשבונות, נקבע: " כל הוצאה תירשם לחובת החשבון התקציבי המתאים ... "
הוראות משרד החינוך, פרק הנהלת חשבונות, מחייב את ביה"ס לבצע רישום מדויק בפנקסים ובמסמכים לכל הפעולות הכספיות.
בסריקה מדגמית של כרטסת הנהלת החשבונות נמצאו אי דיוקים בסיווג הרישומים החשבונאיים בספרי בית הספר.
יש לציין, שהנהלת חשבונות תקינה צריכה לשקף את המצב הכספי, את ההוצאות וההכנסות כפי שהן צריכות להיות בפועל.
- להלן טבלה בחלק מהוצאות שהביקורת בדקה, כפי שהן רשומות בפועל בהנהלת החשבונות ובמקביל הרישום הנכון בהתאם לסוג ההוצאה:

טבלה של שיוך הוצאות לכרטיסים לא מתאימים – שנה"ל תשע"ו

רישום מתאים/רצוי		רישום לפי מצב בפועל		פרטים	הסכום	מס' חשב' חשב'	שם ספק
שם כרטיס	מס'	שם כרטיס	מס'				
הוצאות גינון	3111000	יוזמות פדגוגיות ופרויקטים לימודיים	3123000	חומרי גינון	3,445	1546	גריין אנד סטונס בע"מ
כוח אדם פדגוגי ומדריכי העשרה	3126000	יוזמות פדגוגיות ופרויקטים לימודיים	3123000	שיק 137 עבור פעילות	14,000	-	-

- לפי הטבלה לעיל, עולה, כי היו חשבוניות ששויכו לכרטיסים לא מתאימים. הביקורת מדגישה שיש צורך בשיוך הוצאה לכרטיס המתאים בהנהלת החשבונות בכדי לשקף את המצב הכספי בפועל.
- יוצא, כי רמת השיוך של הוצאות לכרטיסי הנהלת החשבונות המתאימים תקינה, למעט כמה מקרים, מצב שמצריך עוד הקפדה וטעון שיפור.
- מהבדיקה עולה, כי לא קיימת הקפדה על תיעוד נכון ומלא של האסמכתאות לתשלום.
- הייעוד של הנהלת החשבונות הוא לבטא במדויק את מהות ההוצאה/הכנסה והשיוך התקציבי של ההכנסה/הוצאה ולתת מצב כספי אמין ומדויק. הביקורת בדקה חלק מהספקים באופן מדגמי.

להלן ממצאי הבדיקה:

1. הספק "סטארט אפ שירותי מחשבים ותקשורת":

- 1.1. הספק מספק לבית הספר מחשבים, פקסים, מדפסות, דיו וכדו'.
- 1.2. יתרת הפתיחה של הספק עומדת ע"ס 26.4+ (חובה – תשלום יתר) נכון ליום 1/8/2015. משמעות, כי כל החשבוניות של הספק לפני 1/8/2015 כבר שולמו במלואן.
- 1.3. הספק ספק טובין/שירותים בסך של 20,830 ₪ לתקופה מ- 1/8/2015 עד 31/7/2016.
- 1.4. בהנהלת החשבונית של בית הספר רשמו הוצאות בצורה לא ברורה, ובניגוד לכללים חשבונאים מקובלים, דבר שמעמיד את הרישום החשבונאי של הנהלת חשבונות בבית הספר בפני סימן שאילה על דיוק הרישום. להלן דוגמאות לרישום חשבונאי לקוי:

הספק ספק טובין/שירותים לבית הספר והגיש חשבוניות כדלקמן:

<u>מס' חשב'</u>	<u>תאריך</u>	<u>סכום</u>
5302	30/9/15	8,074.6
5310	11/10/15	100
5314	15/10/15	1,220
5322	25/10/15	80
5342	15/11/15	4,329
5343	15/11/15	2,421.9
5385	14/12/15	100
5466	3/3/16	300
5483	31/3/16	80
5513	8/5/16	500
5534	25/5/16	2,093.7
5557	28/6/16	80
<u>5569</u>	<u>17/7/16</u>	<u>1,450.8</u>

סה"כ חשבוניות **20,830**

1.5. לפי ספרי בית הספר, נרשמו הוצאות עבור טובין/שירותים בסך של 18,293 ₪ בלבד שהספק ספק, ויתרת הסגירה של הספק היא אפס.

יוצא, כי יש הפרש של 2,537 ₪ בין רישום הנה"ח של בית הספר לבין כרטסת הספק.

1.6. יוצא, כי אין התאמה בין כרטסת הספק לבין כרטסת בית הספר, וזה נובע מרישום לקוי להוצאות של הספק.

להן חלק מהליקוי ברישום ההוצאות:

1.6.1. לפי כרטסת בית הספר, כל החשבוניות שבטבלה לעיל לא נרשמו בספרים כנדרש, אלא לפי אופן התשלום, למעט שתי חשבוניות בלבד (חש' 5343 ע"ס 2421.9 ₪ וחש' 5534 ע"ס 2093.7 ₪).

1.6.2. הביקורת מחדדת: בית הספר שלם לספק סך של 5,700 ₪ ע"ח חשב' 5343 סך של 2,421 ₪ וגם ע"ח יתרת ספק ע"ס 3,279 ₪.

יוצא, כי הנה"ח רשמה את ההוצאה לפי חשב' 5343 ע"ס 2,421 ₪, ויתר החשבוניות לא רשמה אותן בכלל, כנדרש, אלא רשמה הוצאות על סמך תשלום עבור יתרת הספק ע"ס 3,279 ₪.

1.6.3. רישום הוצאות עבור תקופה לפני שנה"ל תשע"ו:

1.6.3.1. הנה"ח של בית הספר רשמה חלק מחשב' מס' 5086 מיום 26/10/2014 ע"ס 847 ₪ (החשבונית ע"ס 16,000 ₪) בהוצאות השוטפות של שנה"ל תשע"ו.

1.6.3.2. הנה"ח של בית הספר רשמה חשבונית מס' 5204 מיום 5/5/2015 ע"ס 800 ₪ בהוצאות השוטפות של שנה"ל תשע"ו.

רישום הוצאה לפי תשלום ולא לפי חשבונית היא לא רק פעולה לקויה, לא לפי כללי חשבוניות מקובלים ולא כדין, אלא גם נותנת דוח כספי ו/או מאזן בוחן לא נכון, בפרט ויתרות ספקים לא נכונות במאה אחוז.

1.7. לפי הנה"ח של בית הספר, יתרת הסגירה של הספק היא אפס, נכון ליום 31/7/16, ואילו לפי הכרטסת של הספק, לכאורה, הוא נמצא ביתרת זכות ע"ס 2,512.4 ₪.

2. הספק "מידפאק אימאן בע"מ":

2.1. לפי כרטסת הספק, הוא סיפק טובין לבית הספר בסך של 40,302 ₪, ושולם לו בשיקים סך של 29,302 ₪. יתרת הספק היא 11,000 - (זכות), נכון ליום 31/7/2016. לפי כרטסת בית הספר, הספק סיפק טובין בסך של 29,302 ₪, והיתרה של הספק היא אפס נכון ליום 31/7/2016.

יוצא, כי אין התאמה ב**יתרת סגירה (31/7/2016) של הספק בין ספרי בית הספר לבין כרטסת הספק**.

2.2. עולה, כי **בית הספר לא רשם הוצאות בסך של 11,000 ₪**, דבר שמעמיד את הדו"ח הכספי לשנה"ל תשע"ו בפני אי דיוק ואי אמינות.

2.3. הספק הגיש לבית הספר 37 חשבוניות שסכומן כ- 40,302 ₪, ואילו בית הספר רשם רק 13 חשבוניות בסך כ- 14,560 ₪ כנדרש.

יוצא, כי בית הספר רשם הוצאות ע"ס 9,742 ₪ על סמך תשלומי ספק (בשיקים) בניגוד להוראות כל דין.

2.4. להלן השוואה בין חשבוניות הספק ורישום חשבונאי בבית הספר:

<u>תאריך</u>	<u>מס' חשב'</u>	<u>ספרי הספק</u>	<u>ספרי בי"ס</u>
4/8/15	12089	33	964
5/8/15	12087	1695	-
11/8/15	12118	848	-
11/8/15	12122	106	-
30/9/15	12378	1711	-
31/12/15	12814	1931	-
6/2/16	12971	2160	2023
16/2/16	13038	638	-
16/2/16	13047	386	-
28/2/16	13083	2843	3944
28/2/16	13092	88	166
1/3/16	13106	328	-
20/3/16	13213	1638	-
9/4/16	13323	177	-
25/4/16	13440	949	-
26/4/16	13453	298	-
9/5/16	13517	2153	-
16/5/16	13588	1112	-
28/5/16	13651	1697	-
14/6/16	13743	1272	-
21/6/16	13763	819	-
22/6/16	13783	322	-
23/6/16	13788	641	-

- ✓ לפי הטבלה לעיל, המנהלנית לא הקלידה 19 חשבונית ע"ס 18,721 ₪ במערכת הנהלת החשבונות של בית הספר.
- ✓ המנהלנית הקלידה במערכת הנהלת החשבות סכומים שונים מסכומי החשבונות.
- ✓ יוצא, כי הרישום החשבונאי לא נכון בכלל, כך שהמנהלנית רושמת הוצאות על סמך תשלומי בית הספר לאותו ספק, בניגוד להוראות כל דין.

ריכוז ממצאים

- הביקורת נוכחה, כי מערכת הנהלת החשבונות של בית הספר נוהלה בצורה לקויה, תוך ביצוע רישום חשבונאי לקוי בניגוד לעקרונות חשבונאיים תקינים מחייבים ומקובלים.
 - רישום הוצאה בהסתמך על תשלומים לספק ולא על חשבונית, היא לא רק פעולה לקויה ולא כדין, אלא גם נותנת דוח כספי ו/או מאזן בוחן לא נכון, בפרט ויתרות ספקים לא נכונות במאה אחוז.
 - ביה"ס חייב לשמור ולתייק מסמכים בצורה נאותה אשר תאפשר:
 - א. מעקב והשוואה בין המסמכים לבין הרישום בספרים.
 - ב. העתקים של דפי חשבון שיתקבלו מהבנק, יתויקו ברצף כרונולוגי בצירוף הטפסים של "התאמת חשבון בנק" המתייחסים אליהם.
 - ג. טפסי הפקדה בבנק יתויקו ברצף כרונולוגי.
- מבדיקת הביקורת נמצאו הליקויים הבאים:
- ✓ מסמכי ההוצאות אינם מתויקים בצורה נאותה.
 - ✓ העתקי דפי חשבון שהתקבלו מהבנק לא מתויקים בקלסר מיוחד, בצורה מקובלת, ברצף כרונולוגי.
 - ✓ טפסי ההפקדה בבנק אינם מתויקים ברצף כרונולוגי.
- לדעת הביקורת, התיעוד בהנהלת החשבונות לא מהימן בתיקי הנהלת החשבונות, וטעון שיפור.
- נמצא כי מתנהל מעקב אחר ההכנסות מתקציב העירייה. אחת לתקופה לא קבועה, כאשר מנהל ביה"ס מבקש זאת, המנהלנית מעדכנת את היתרות ומפיקה מאזן בוחן.

המלצות הביקורת

- יש להקפיד מאוד על יישום הוראות כל דין ברישום החשבונאי בבית הספר.
- יש לאשר את החשבונית וכל תשלום בחתימת מנהלת בית הספר, להקליד אותה למערכת הנהלת החשבונית, ולאחר מכן לבצע תשלום לספק בכפוף להוראות כל דין.
- יש לרשום את ההוצאה אך ורק על סמך חשבונית מס ו/או חשבון.
- יש להימנע באופן מוחלט לרשום הוצאה על סמך קבלה. צעד כזה הוא בניגוד להוראות כל דין.
- יש להקפיד על אמינות ודיוק הדוח הכספי ומאזן הבוחן.
- יש לקבל אישור/חתימה של מנהלת בית הספר לשיוך תקציבי טרם רישום ההוצאה בהנהלת החשבונות.
- יש להקפיד על ביצוע הרישומים החשבונאיים בבתי הספר באופן מדויק תוך הקפדה על רישום ההוצאות בהתאם לסיווג המתאים, ולהיעזר ברואה החשבון של בית הספר במידת הצורך.
- על מחלקת החינוך לכלול במסגרת הבקרה השוטפת בדיקה של הליך אישור ההוצאות בבתי הספר.
- בית הספר יקפיד על שמירת כל תיעוד הנהלת החשבונות של ביה"ס, לרבות שוברי הוצאות, חשבוניות, ספחי המחאות ואישורי ספקים בדבר ניהול ספרים וניכוי מס במקור.
- מומלץ לנהל מעקב תקציבי שוטף אחר כל ההכנסות וההוצאות של ביה"ס.
- מומלץ לנהל פיקוח שוטף על ההתנהלות הכספית של ביה"ס במהלך שנת הלימודים, במטרה למנוע את הישנות הליקויים

14. ארגון ותיק

- 14.1. דוחות, נתונים, קבלות וכל חומר רלוונטי אחר יתויקו בתיקים עליהם יצוין בבהירות שם ביה"ס, שנת הלימודים ותכולת תיק.
- 14.2. הנתונים והדוחות יתויקו לפי מספרי מנות בהנהלת חשבונות או לפי נושאים.
- 14.3. בית הספר ישמור כל תיעוד הנהלת החשבונות של ביה"ס, לרבות שוברי הוצאות, חשבוניות, ספחי המחאות ואישורי ספקים בדבר ניהול ספרים וניכוי מס במקור, למשך הזמן הקבוע בחוק (בדרך כלל שבע שנים).

ממצאי הביקורת

- יוצא, כי הנהלת החשבונות לא מתעדת דוחות למיניהם, וכי אין תיק מיוחד לדוחות מאושרים, תקציב וכדו'.
- יוצא, כי החשבוניות מתויקים בתיק ללא מספרי מנות בהנהלת חשבונות ו/או לפי נושאים.
- יוצא, כי אין תיעוד של אישורי מס במקור.
- יוצא, כי יש תיעוד חלקי להצעות מחיר.

המלצות הביקורת

- יש להחל לתעד דוחות למיניהם בתיקים מיוחדים עליהם יצוין בבהירות שם בית הספר, שנת הלימודים ותכולת התיק.
- יש להחל לתעד מסמכים, לרבות חשבוניות, קבלות, שוברי הוצאות וכדו' לפי מנות בהנהלת החשבונות, ואף להדפיס פקודת היומן ולתעד בהתאם למסמכים שנרשמים בה.
- יש להקפיד על תיעוד מהימן ולשפר את הגישה למסמכים אלה.

ביקורת מעקב לתיקון ליקויים

כללי

- הביקורת הגישה דו"חות מבקר העירייה בהתאם להוראות המחייבות.
- כל דוחות מבקר העירייה נידונו במליאת מועצת העיר, ואישרה את המלצות מבקר העירייה בכל הדוחות.
- ראש העיר מינה וועדה לתיקון ליקויים בהתאם לפקודת העיריות בכדי להתחיל לתקון את הליקויים בהתאם להמלצות מבקר העירייה שבדוחות הביקורת.
- הוועדה לתיקון ליקויים התחילה בישיבותיה לתיקון דוח מבקר העירייה מס' 1. יתר הדוחות טרם נידונו על ידי וועדה זו.
- כל החריגות בשכר בדו"ח מבקר העירייה מס' 1 לא תוקנו.
- מבקר העירייה יעקוב אחרי תיקון הליקויים וידווח בכל דוח ביקורת על מצב תיקון הליקויים בנספח מעקב ליקויים זה.