



# דוח מבקר המועצה

לשנת 2012

אב תשע"ג  
יולי 2013



שָׁהַם מצויינת בשבילך!

הפרט  
הלאומי  
ומצוינות  
ע"ש יצחק רבין ז"ל



כ"ד אב תשע"ג  
31 ביולי 2013

לכבוד  
מר גיל ליבנה  
ראש המועצה

שלום רב,

### הנדון : דוח מבקר המועצה

הנני מתכבד להגיש את דוח מבקר המועצה לשנת 2012, בהתאם לסעיף 145 ו' (פרק א') לצו המועצות המקומיות.

הדוח כולל ממצאים, מסקנות והמלצות בנושא ניהול כספי במוסדות חינוך, ואני מקווה כי תמצא בו כלי עזר מועיל לשיפור תפקוד המועצה בתחום זה.

אני מוצא לנכון לציין לחיוב את שיתוף הפעולה המלא לו זכיתי מצד עובדי המועצה והנהלתה במהלך עבודת הביקורת.

בהתאם לאמור בצו, מועבר בזה עותק מהדוח לחברי ועדת הביקורת.

בצו נקבע, כי בתוך 3 חודשים ממועד קבלת הדוח מהמבקר, עליך להגיש לוועדת הביקורת את הערותיך על הדוח, ולהעביר העתק ממנו בצירוף הערותיך למליאת המועצה.

בברכה,

תמיר פוגל  
מבקר המועצה

העתק :  
חברי ועדת ביקורת

דוח ביקורת בנושא :

## **ניהול כספי במוסדות חינוך**

## תוכן עניינים

### עמוד

4	מבוא	1.
5	עיקרי הממצאים וההמלצות	2.
14	סעיפי הוצאות בתקציב המועצה	3.
	רקע כללי	4.
17	4.1 מקורות תקציביים של ביה"ס	
18	4.2 שימושים במקורות תקציביים	
19	4.3 אופן ההתנהלות הכספית	
	ממצאי ביקורת רוחביים בבתי הספר	5.
20	5.1 נתוני תקבולים ותשלומים	
22	5.2 נתוני התקבולים בחישוב לפי תלמיד	
24	5.3 השוואת סעיפי הוצאות בין בתי הספר	
25	5.4 יתרונות בחשבונות הבנק של ביה"ס	
	בקרה ומעקב אחר התנהלות ביה"ס	6.
29	6.1 בקרה שוטפת על הניהול הכספי	
35	6.2 בקרה ומעקב אחר דוחות כספיים	
40	6.3 תשלומי הוצאות חשמל בביה"ס	
	אופן הניהול הכספי בבתי הספר	7.
42	7.1 הכנת תקציב שנתי	
44	7.2 גביה מתלמידים והפקדת כספים בבנק	
47	7.3 ביצוע רכש והתקשרויות	
51	7.4 רישומי הנהלת חשבונות	
52	7.5 סגירת שנה והכנת דוחות כספיים	
54	7.6 תחזוקת מערכות מחשוב	
	ממצאי בדיקות פרטניות שנערכו בביה"ס	8.
55	8.1 הניהול הכספי בבי"ס אבני החושן	
58	8.2 הניהול הכספי בביה"ס אבן חן	
61	8.3 הניהול הכספי בביה"ס רבין	
65	8.4 הניהול הכספי בביה"ס צוקים	
68	8.5 הניהול הכספי בביה"ס ניצנים	
72	8.6 הניהול הכספי בחט"ב יהלום	
76	8.7 הניהול הכספי בתיכון	
79	8.8 הניהול הכספי בישיבה/אולפנה שלהבת	

### נספחים

83	נספח א' - ריכוז נתוני תקבולים ותשלומים בביה"ס בשנת תשע"ב
84	נספח ב' - ריכוז נתוני תשלומים לספקים עיקריים בשנת תשע"ב
85	הבסיס החוקי לעבודת המבקר

**1. מבוא**

"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.

תקציבי משרד החינוך והמועצה המקומית המועברים למוסדות החינוך הפועלים ביישוב, אמורים לשמש למטרות שלשמן נועדו ולהתנהל באופן מסודר, חסכוני ויעיל. במקביל, גביית התשלומים מההורים אמורה להתבצע בהתאם לתנאים הקבועים בחוק ובחוזרי מנכ"ל משרד החינוך, על מנת למנוע אי סדרים בנוגע להפקדה ואופן השימוש בכספים, ולהבטיח את ניהולם התקין.

במסגרת תוכנית העבודה של מבקר המועצה לשנת 2012, נבדק נושא הניהול הכספי בבתי הספר הפועלים בתחום המועצה. מטרות הביקורת העיקריות היו כלהלן:

- לבדוק את תקינות סדרי הקבלה, הרישום, השמירה וההוצאה של הכספים המנוהלים בבתי הספר.
- לבדוק אם הכספים מנוצלים למטרותיהם, ובאופן מסודר, חסכוני ויעיל.
- לבדוק אם קיימים מנגנוני בקרה מספיקים ואפקטיביים על ניהול ההכנסות, ההוצאות והיתרות הכספיות הנשמרות בחשבונות הבנק של בתי הספר.
- לבחון את סדרי העבודה והבקרה של יחידות המועצה שיש להן נגיעה לנושא.

במהלך הביקורת נערכו בדיקות ב - 8 בתי ספר הפועלים בתחום המועצה: 5 ביי"ס יסודיים (4 ממלכתיים ו - 1 ממלכתי דתי), חטיבת הביניים ("יהלום"), הישיבה-אולפנה ("שלהבת") וביה"ס התיכון.

הביקורת ערכה פגישות עם גזבר המועצה, מנהלת אגף חינוך וקהילה, מנהלת מחלקת בתי ספר, רואת חשבון המועסקת בגזברות, מרבית מנהלות בתי הספר, מנהלות החשבונות של בתי הספר, מזכירות, ועובדים נוספים שהיתה להם נגיעה לנושא. במהלך הבדיקות נסקרו קבצים, תיקים ומסמכים רלוונטיים, ובכלל זה הדוחות הכספיים שהוגשו למועצה על ידי מוסדות החינוך. טיוטת הדוח הועברה כמקובל לקבלת תגובות הגורמים המבוקרים.

## 2. עיקרי הממצאים וההמלצות

ככלל, הניהול הכספי בבתי הספר נמצא מטופל בצורה נאותה ובהתאם להנחיות המחייבות. הכספים שהתקבלו במוסדות מההורים ומהמועצה נוהלו באופן מסודר והוצאו למטרות המיועדות, תוך הקפדה על רישום נכון ותייעוד מלא של אסמכתאות בתיקי הנהלת חשבונות. הסכומים שנגבו מההורים תאמו לחוזרי התשלומים שנקבעו ע"י משרד החינוך, והוצאת הכספים נעשתה באופן מתוכנן ומבוקר, למעט מקרים חריגים שצוינו בדוח. בתי הספר הגישו למועצה דוחות כספיים שנתיים, ונערכה בקרה בנושא על ידי רו"ח המועסקת בגזברות המועצה. יחד עם זאת, נמצאו ליקויים במספר תחומים המחייבים שיפור והתייחסות, כמפורט בדוח. עיקרי הממצאים וההמלצות שלהלן אינם מוצגים לפי סדר חשיבות, אלא לפי סדר הופעתם בסעיפי הדוח.

1. בסוף שנת הלימודים תשע"ב נמצאו בחשבונות הבנק של רוב בתי הספר יתרות כספים בסכומים משמעותיים, שהיקפם הכולל הגיע לכ - 1.2 מיליון ₪, מתוכם כ - 560 אלפי ₪ מכספי המועצה.

**מומלץ לקבוע רמת יתרות מרבית לסוף השנה, הן בחשבון הבנק של כספי המועצה והן בחשבון הבנק של כספי ההורים.**

**עוד מומלץ, שחריגה מהיתרה המרבית תחייב את אגף חינוך וקהילה לקבל מהנהלת ביה"ס תכנית על השימוש ביתרת הכספים החריגה, במהלך שנת הלימודים הקרובה.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי בנוגע לכספי הורים יינתנו הנחיות ע"י אגף חינוך וקהילה להנהלות בתי הספר לסכם עם הנהגות ההורים על ניצול יתרות הכספים המעודכנות לשנת הלימודים תשע"ב, והוא ממליץ שתישאר רזרבה מכספים אלה לשנים הבאות. לגבי כספי המועצה ציין הגזבר, כי מנהלת אגף החינוך תבדוק אם היתרות עדיין קיימות, ובמידה וכן יוחלט על ניצול הכספים על ידי בתי הספר.

2. עד למועד הביקורת המועצה לא קיבלה מהנהלות בתי הספר תכנית רב שנתית לניצול עודפי הכספים שהצטברו בחשבונות הבנק של המוסד.

**מומלץ להנחות את בתי הספר להגיש לאגף חינוך וקהילה תכנית רב שנתית כאמור.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את ההמלצה.

מנהלת אגף חינוך וקהילה ציינה בתגובתה, כי החל משנת הלימודים תשע"ד יתבקשו בתי הספר להגיש בחודש ספטמבר תקציב שנתי כולל שימוש ביתרות, ולצורך כך תתבקש הדרכה ע"י נציג הגזברות.

3. עד למועד הביקורת לא הוגדרו הסמכויות ותחומי האחריות של רו"ח המועסקת בגזברות שאמורה לערוך בדיקות על הניהול הכספי בבתי הספר, וטרם נקבע נוהל המסדיר את דרכי עבודתה מול עובדי אגף חינוך וקהילה ועובדי מוסדות החינוך.

**מומלץ להגדיר את הסמכויות ותחומי האחריות של האחראית על הנושא, ולהסדיר את דרכי עבודתה בנוהל כתוב.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את ההמלצה.

4. לא נמצא תיעוד לביצוע ביקורות כספיות בבתי הספר במהלך שנות הלימודים תשע"ב ותשע"ג, למעט בדיקת סגירת החשבונות שנערכו בסוף השנה. הרו"ח המועסקת בגזברות הסבירה לביקורת, כי בשנים אלו לא נערכו על ידה ביקורות בביה"ס עקב העסקתה בחלקיות משרה וריבוי מטלות ומשימות הנובעות מגידול משמעותי בהיקפי הפעילות.

**מומלץ לשוב ולערוך ביקורות שוטפות על הניהול הכספי בביה"ס במהלך שנת הלימודים בתדירות שלא תפחת מפעם בשנה, בנוסף לבדיקת סגירת החשבונות בסוף השנה.**

**מומלץ להקצות את המשאבים הדרושים לעריכת ביקורות כאמור, אם באמצעות סיוע של עובד גזברות או עובד אגף חינוך וקהילה, ואם באמצעות העסקת רו"ח חיצוני בתפקיד "מבקר חשבונות בבתי ספר", במטרה להבטיח פיקוח שוטף וסדיר של המועצה בנושא.**

**מאחר והרו"ח מועסקת בגזברות ואינה כפופה למנהלת אגף חינוך וקהילה, מומלץ להבהיר את תחומי האחריות בין האגפים בנוגע לפיקוח על הניהול הכספי בביה"ס, ולעגן זאת במסגרת נוהלי האיזו של המועצה.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי תיערך בקרה פעם בשנה בהכנת הדוחות הכספיים ובקרה פעם בחצי שנה על 3 בתי ספר, בהתאם להנחיות מנהלת אגף החינוך.

מנהלת אגף חינוך וקהילה ציינה בהתייחסותה לטיוטת הדוח, כי האגף מאמץ את ההמלצה לביצוע ביקורת נוספת שוטפת במהלך שנת הלימודים בנוסף לביקורת סוף שנה, ומאחר ואין הדבר תלוי רק בנכונות האגף יש לתאם צורך זה מול גזבר המועצה.

5. לא נמצא תיעוד לכך, שהמועצה קיבלה דיווח או משוב מהנהלות בתי הספר על תיקון הליקויים או יישום ההמלצות שנכללו בבדיקות קודמות ונשלחו להנהלת המוסד.

**מומלץ לקבל משוב מהנהלות בתי הספר על תיקון הליקויים ויישום ההמלצות שנכללו בביקורות קודמות.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו שההמלצה מקובלת ובאחריות אגף החינוך לקבל את המשוב.

6. בחוזר מנכ"ל משרד החינוך נקבע, כי בנוסף לדוח הכספי שיוגש בסוף כל שנה למועצה ולמשרד החינוך, על בית הספר להגיש דוח הנוגע לתשלומי הורים גם ליו"ר ועד ההורים, על מנת לאפשר לוועד לעקוב אחר השימוש בכספים ששולמו. עוד נקבע, כי מנהל המוסד יעביר דיווח שנתי לוועד ההורים לא יאוחר מיום 30 בספטמבר, באמצעות טופס הדיווח שנקבע בחוזר. במועד הביקורת, לא נמצאו במשרדי הגזברות ובאגף חינוך וקהילה העתקים מהדוחות האמורים, ואף לא רישום המעיד על ניהול מעקב מסודר בנושא.

**מומלץ לקבל מבתי הספר העתקים מהדוחות שאמורים להישלח לוועד ההורים בסוף כל שנה, באמצעות טופס הדיווח שנקבע בחוזר (המוצג בסעיף 6.1.9 בדוח).**

**עוד מומלץ, לנהל מעקב מסודר בנושא, על מנת לוודא את שליחת הדוחות במועד לוועד ההורים.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את ההמלצה.

מנהלת אגף חינוך וקהילה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי האגף מאמץ את ההמלצה לקבלת דיווח מסכם שישלח להורים בחודש אוגוסט ממנהל ביה"ס הכולל התייחסות ליתרות כספי הורים והחלטה על מימוש היתרות, בשיתוף עם הנהגת הורים.

7. במועד הביקורת נמצאו במשרדי אגף חינוך וקהילה הדוחות הכספיים של בתי הספר לשנת תשע"ב, כשהם מתויקים בקלסר המכיל מסמכים רבים נוספים.

**מומלץ לתייק את הדוחות בקלסר נפרד, על מנת להקל על הנגישות והבקרה בנושא.**

מנהלת אגף חינוך וקהילה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי האגף מאמץ את ההמלצה.

8. במועד הביקורת, לא נמצא באגף חינוך וקהילה רישום מרוכז של מועדי קבלת הדוחות הכספיים מבתי הספר.

**מומלץ לנהל רישום מרוכז של מועדי קבלת הדוחות הכספיים מבתי הספר, על מנת לאפשר מעקב מסודר.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את ההמלצה בנושא מעקב אחר הגשת הדוחות, באחריות המזכירות של אגף חינוך וקהילה.



9. בבדיקת תיקי "דוחות כספיים של בתי ספר" לשנת תשע"ב במשרדי הנהלת החשבונות, עלו הממצאים הבאים :

- במועד הביקורת לא נמצא במועצה דוח כספי של ביה"ס "צוקים" לשנת תשע"ב.
- ככלל, בתי הספר הקפידו על צירוף מסמכים תומכים לדוחות הכספיים.
- 6 ביי"ס לא צירפו דף הסבר ליתרות, 4 ביי"ס לא צירפו דף ריכוז יתרות/פקדונות מהבנק, ו- 2 ביי"ס לא צירפו דוח חייבים.
- דוח אחד נמצא חתום ע"י מנהלת המוסד בלבד ללא חתימת מנהלת החשבונות, ודוח נוסף נמצא ללא חתימת מנהל המוסד וללא חתימת האחראית על הכספים.

**מומלץ להקפיד על קבלת דוחות כספיים בסוף השנה מכל בתי הספר, ולוודא שהם נחתמו כנדרש וצורפו אליהם כל המסמכים הנדרשים.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את ההמלצה בנושא קבלת הדוחות כולל הנספחים ותאריך קבלתם.

מנהלת ביה"ס צוקים ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי דוח כספי של בית הספר לשנת תשע"ב לא הוגש בזמן עקב אי סדרים ותחלופת מנהלי חשבונות בשנת תשע"ב ויימסר לגזברות במועצה ביחד עם הדוח לשנת תשע"ג.

10. על גבי הדוחות הכספיים של בתי הספר שתויקו בהנהלת חשבונות, לא נמצאה חותמת "נתקבל" הנושאת תאריך, ולפיכך לא ניתן לדעת את היום בו התקבלו במועצה.

**מומלץ להחתים את הדוחות בחותמת "נתקבל" הנושאת תאריך, על מנת לאפשר מעקב אחר קבלתם במועד.**

11. חשבונות החשמל של 3 בתי ספר (צוקים, יהלום והתיכון) שולמו ע"י המועצה, ול- 4 בתי ספר (רבין, אבן חן, ניצנים ואבני החושן) העבירה המועצה סכום נפרד עבור כיסוי עלויות החשמל, ולמוסד נוסף (שלהבת) הועבר סכום כללי לכיסוי הוצאות, כולל חשמל.

**מומלץ לשקול העברת סכום נפרד לכיסוי הוצאות החשמל לכל בתי הספר, שיחושב עפ"י הערכת הצריכה השנתית. שכן, שיטה זו עשויה לעודד את הנהלת המוסד לפעול לצמצום הוצאות החשמל לצורך הפניית המשאבים שנחסכו לפעילויות חינוכיות.**

**עוד מומלץ, לבחון אפשרות להתקנת שעוני חשמל נפרדים בשטחים בהם מבוצעת פעילות חוגים בביה"ס, על מנת לאפשר חישוב עלויות מדויק עבור צריכת החשמל.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיטות הדוח, כי הוא מקבל את ההמלצה והדבר מאושר בכל בתי הספר היסודיים, למעט צוקים בשל התנגדות בית הספר. עוד ציין הגזבר, שמומלץ להחיל זאת בבתי הספר העל יסודיים, תיכון ויהלום, ובשלהבת יש לשקול לאור העובדה שבית הספר נמצא בתהליך מואץ של גידול.

מנהלת אגף חינוך וקהילה ציינה בתגובתה לטיטות הדוח, כי בימים אלה נבחנת מחדש הוצאת חשמל של בתי הספר במטרה לבצע התאמה בין הקצאת המועצה להוצאה בפועל, ובנוסף נבדקת האפשרות להכליל את כל בתי הספר בהסדר זה.

12. במועד הביקורת בתי בספר לא הכינו תקציב שנתי כולל לקראת פתיחת שנת הלימודים, המפרט את כל סעיפי ההוצאות המתוכננות של המוסד במהלך השנה הקרובה, כנגד אומדן הכנסות צפויות. לחילופין, הוכנו תקציבים עבור תחומי פעילות מסוימים שמומנו בעיקר מכספי ההורים, כגון: תל"ן, טיולים, וסל תרבות.

**מומלץ לבחון אפשרות לקבלת תקציב שנתי כולל מהנהלות בתי הספר במועצה, שיוכן במסגרת ההיערכות לקראת שנת הלימודים, בו יפורטו כל סעיפי ההוצאות המתוכננות של בית הספר במהלך השנה הקרובה, כנגד אומדן הכנסות צפויות.**

**במידת הצורך, מומלץ לשקול הקצאת משאבים שיסייעו לביה"ס בהכנת התקציב, כגון: תגבור מנהלות החשבונות בשעות נוספות לצורך הכנתו במסגרת ההיערכות לקראת שנת הלימודים, ועריכת השתלמות מקצועית קצרה בנושא.**

מנהלת אגף חינוך וקהילה ציינה בתגובתה לטיטות הדוח, כי החל משנת הלימודים תשע"ד יתבקשו בתי הספר להגיש בחודש ספטמבר תקציב שנתי כולל שימוש ביתרות, ולצורך כך תתבקש הדרכה למנהלים ולמזכירות הנהלת חשבונות ע"י נציג הגזברות.

גזבר המועצה ציין בתגובתו כי מומלץ להכין תקציב אך לא מומלץ לתקצב הכנת תקציב, ומנהלת ביה"ס היא שצריכה להכין אותו.

13. נמצא חוסר אחידות בתהליכי הרישום והגבייה של התשלומים בבתי הספר, כמפורט בהרחבה בסעיפי הדוח.

**מומלץ שאגף חינוך וקהילה והגזברות יוציאו הנחיות או נהלים לביה"ס בנושא הניהול הכספי, שיתייחסו, בין היתר, לאופן הקבלה והתיעוד של תשלומים מהתלמידים.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיטות הדוח כי הוא מקבל את ההמלצה, והנושא יהיה באחריות הרו"ח הנותן שירותי הנהלת חשבונות למועצה, ובתיאום עם אגף החינוך.

14. חשבוניות עבור ביצוע עבודות תחזוקה שוטפות בבתי הספר בסכום של עד 500 ₪ שולמו במועד הביקורת מתקציב ביה"ס, ובסכום הגבוה מ- 500 ₪ שולמו מתקציב המועצה. נמצא, כי הסכום האמור לא עודכן מזה שנים רבות, וכתוצאה מכך המועצה לכאורה מימנה היקף גדל והולך של עבודות, לנוכח ההתייקרויות שחלו במהלך השנים.

**מומלץ לבחון מעת לעת את הצורך בעדכון הסכום האמור, לנוכח השינוי שחל בשיעור ההשתתפות הריאלי של המועצה ממועד קבלת החלטה בנושא.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי מומלץ לעדכן את הסכום ב- 10%.

מנהלת התיכון ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי יחד עם זאת, תקבולי ביה"ס מהמועצה לא עודכנו 16 שנים, המחירים עלו והצורך בתיקונים עלה בשל התיישנות בית הספר.

15. בחירת הספקים על ידי ביה"ס נעשתה במרבית המקרים ע"י המורה הרלוונטית לנושא, או ע"י מנהלת החשבונות של ביה"ס שלעיתים ניהלה מו"מ מסחרי מול הספק. נמצא, כי בהעדר הנחיה ברורה לגבי הצורך בקבלת מספר הצעות מחיר ברכישות מעל סכום מסוים, בדרך כלל (למעט מקרים בודדים) בתי הספר לא קיבלו הצעות מחיר מ- 3 ספקים שונים בביצוע רכישות בסכומים של אלפי ₪, והסתפקו בקבלת הצעה מספק אחד וניהול מו"מ עימו לשם הורדת המחיר.

עוד נמצא, כי קיים שוני בין בתי הספר לגבי אופן קבלת האישורים לביצוע הרכישות. בחלקם, מנהלת ביה"ס או אב הבית אישרו את הרכישה (בהתאם לנושא), ובמוסדות אחרים מנהלת החשבונות היא הגורם שאישר וביצע את הרכישה.

**מומלץ, שאגף חינוך וקהילה וגזברות המועצה יוציאו הנחיות או נהלים לבתי הספר בנושא הניהול הכספי, שתהיה בהם התייחסות גם לנושא רכש והתקשרויות. עוד מומלץ, כי הסדרת הנושא תכלול, בין היתר, הנחיות לגבי אופן אישור הרכישות, והמקרים בהם יש לקבל לפחות 3 הצעות מחיר מספקים שונים לפני ביצוע הרכישה.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי מומלץ להעביר לבתי הספר את נוהלי הרכש של המועצה, ולנהוג על פיהם.

מנהלת אגף חינוך וקהילה ציינה בהתייחסותה לטיוטת הדוח, כי יתקיים רענון לביצוע רכש והתקשרויות על ידי בתי הספר.

16. נמצא כי במהלך שנת הלימודים, מספר ספקים סיפקו שירותים ומוצרים לחלק גדול מבתי הספר במועצה. עוד נמצא, כי בתי הספר מנהלים בנפרד את בדיקות המחיר והרכישות מול הספקים, כגון: קרביץ (ציוד משרדי), טכנו שוהם (ציוד טכני), צילום הוגן, טיולי גילי, ועוד.

**מומלץ לבחון אפשרות להשגת הסכמי מסגרת עם ספקים מרכזיים עימם מתקשרים בתי הספר, במטרה להוזיל מחירים למול כוח הקניה המשותף של המוסדות.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא ממליץ לאפשר לבתי הספר לקבוע את המדיניות בנושא הסכמי מסגרת, וזאת לאחר שיינתנו הסברים לביה"ס על יתרונות וחסרונות בהסכמי המסגרת.

17. במהלך הביקורת, נמצאו בספרי הנהלת החשבונות של - 5 בתי ספר כרטיסי ספק כלליים, ששימשו ככרטיס "סל" עבור ספקים שונים, שלגביהם לא נפתח כרטיס נפרד.

**מומלץ להקפיד על פתיחת כרטיס לכל ספק בנפרד, ולהימנע ככל האפשר מרישומים בכרטיסי ספק כלליים, לצורך שקיפות ובקרה נאותה.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את ההמלצה להנחות בנושא את בתי הספר, באחריות אגף החינוך, ולהוצאת ההנחיות תסייע הר"ח בגזברות האחראית על הבדיקה.

18. בשני בתי ספר נמצאו אי סדרים ברישומי הנהלת החשבונות לשנת הלימודים תשע"ב, כמוסבר להלן:

- בביה"ס "רביץ" לא נערך רישום מלא של התחייבויות ביה"ס ברישומי הנהלת החשבונות לשנת תשע"ב, ולא הוקפד על עמידה במסגרת ההוצאות. הגירעון הכספי שנוצר בשנה זו, חייב את הנהלת ביה"ס להתנהל תוך תכנון תקציבי מוקפד בשנת הלימודים תשע"ג.

מנהלת ביה"ס ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי בשנת תשע"ג הצטרפה לביה"ס מנהלת חשבונות חדשה, ובשיתוף פעולה הן מנהלות מעקב שוטף אחר תקציב ביה"ס וצמצום הגירעון והפערים שנוצרו עקב אי סדרים בשנות הלימודים תשע"א ותשע"ב, בעקבות תחלופת מנהלי חשבונות קודמים (4 מנהלי חשבונות בשנתיים). המנהלת גם ציינה כי ביה"ס מנהל בשנת תשע"ג את נושא הכספים בצורה מבוקרת הכוללת, בין היתר, דוחות תקציבים ומעקב שוטף אחר ההכנסות וההוצאות, במטרה להמשיך ולעמוד בהקצבה השנתית ללא חריגות מהותיות.

• בביה"ס "צוקים" לא נערך רישום מלא של התחייבויות ביה"ס ברישומי הנהלת החשבונות לשנת הלימודים תשע"ב. עקב ניהול תקציב קפדני ושמרני של המנהלת, בית הספר לא הגיע לחריגות גדולות בשנה זו.

מנהלת ביה"ס ציינה בתגובתה לטיטות הדוח, כי הנהלת החשבונות בשנות הלימודים תשע"א ותשע"ב לא התנהלה לשביעות רצונה, ושנים מתוך שלושת מנהלי החשבונות שפעלו בבית הספר באותה תקופה היו חדשים בתחום ולא היטיבו לתת את המענה הנדרש. עוד ציינה המנהלת, כי בשנת הלימודים תשע"ג הצטרפה לביה"ס מנהלת חשבונות חדשה הנותנת מענה מצוין לצרכי בית הספר.

19. בבדיקות פרטניות שערכה הביקורת בבתי הספר, עלו בין היתר הממצאים הבאים :

19.1 כל הסכומים שנרשמו לגביה באגרות התשלומים לתלמיד לשנת הלימודים תשע"ב, עמדו במסגרת העלויות שנקבעה בחוזר מנכ"ל משרד החינוך.

19.2 בבדיקה מדגמית שנערכה בהנהלת החשבונות של בתי הספר נמצא, כי :

- נערך רישום מפורט דיו של פרטי ההוצאות בכרטיסי ספקים.
- קיים תיעוד מסודר ומלא של אסמכתאות בתיקי הנהלת החשבונות.
- בוצע שיוך נכון של תקבולים והוצאות לכרטיסי הנהלת החשבונות המתאימים.

19.3 בבית ספר אחד מנהלת החשבונות עבדה בסביבת עבודה רועשת בתוך המזכירות, שאינה מתאימה לניהול מופרד ושקט של כספים וחשבונות.

19.4 בתי הספר ניהלו מעקב שוטף אחר ההכנסות מתקציב המועצה ומתשלומי ההורים ואופן ביצוע ההוצאות, בדרכים וברמות שונות כמפורט בסעיף 8 בדוח.

**מומלץ שהנהחיות והנהלים בנושא הניהול הכספי בבתי הספר, יכללו התייחסות גם לאופן ביצוע המעקב השוטף של הנהלת בית הספר אחר ביצוע הוצאות והכנסות.**

19.5 חלק מבתי הספר סיימו את שנת הלימודים תשע"ב בגירעון שוטף בסכום משמעותי, בעיקר בחשבון כספי ההורים, אשר מומן מעודף שנצבר בחשבון הבנק בשנים קודמות. בחלק מהמקרים הוסבר לביקורת, כי הגירעון תוכנן מראש על ידי הנהלת בית הספר בתיאום עם ועד ההורים, לצורך ניצול היתרות הצבורות בחשבון.

**מומלץ כי הוצאות מהותיות מחשבון ההורים החורגות באופן משמעותי מהתכנון התקציבי השנתי, יועברו לאישור אגף חינוך וקהילה גם כאשר הדבר מוסכם ומקובל על הנהגת ההורים.**

19.6 בדוח הכספי של בית ספר אחד לא הוצגו בנפרד כל תקבולי משרד החינוך, ובכלל זה הקצבות בגין חומרים ואגרת שכפול, והם נכללו בסעיף תקבולי המועצה. לביקורת הוסבר כי הסיבה לכך נעוצה בדיווחים השוטפים של תאגיד החינוך לביה"ס, בהם נערכת הפרדה רק בין סכומים המיועדים לחשבון ההורים והמיועדים לחשבון המועצה, ללא פירוט סעיפי משנה.

**מומלץ שתאגיד החינוך יעביר לביה"ס פירוט מלא של הסכומים המועברים אליו מתקציב המועצה ומתקציב משרד החינוך, תוך ציון סעיפי משנה והמקור התקציבי של כל סעיף, שיאפשר לשייך כל תקבול לסעיף המתאים ברישומי הנהלת חשבונות.**

19.7 ברישומי הנהלת חשבונות של בית ספר אחד, ההוצאות המנהליות לא פוצלו בין סעיפים שונים כפי הנדרש, אלא רוכזו בסעיף ציוד משרדי, מה שגרם להוצאות בסעיף זה להיות מוצגות כגבוהות באופן משמעותי משאר בתי הספר.

19.8 נמצאו מקרים בהם הועברו תשלומים בין שנות הלימודים, בעקבות כך שחשבוניות הגיעו לתשלום לאחר שכבר נסגרה שנת הלימודים.

**מומלץ להנחות את מנהלות החשבונות בבתי הספר לבצע לקראת סוף שנת הלימודים ריכוז חשבונות לתשלום לספקים, ולשם כך לנהל רישום של הזמנות שטרם הועברה בגינן חשבונית מהספק.**

19.9 בחלק מבתי הספר הושקעו יתרות מזומנים בחשבונות הבנק בפקדונות לטווח קצר, ובחלק אחר נותרו יתרות, לעיתים משמעותיות, בחשבונות העו"ש של בית הספר.

**מומלץ שההנחיות והנהלים בנושא הניהול הכספי בבתי הספר, יכללו התייחסות גם לנושא השקעת יתרות המזומנים בפקדונות לטווח קצר.**

### 3. סעיפי הוצאות בתקציב המועצה

3.1 להלן פירוט סעיפי ההוצאות שנכללו בתקציבי המועצה עבור בתי הספר היסודיים במהלך השנים האחרונות:

תקציב שנתי (באלפי ₪)			תיאור	סעיף
2013	2012	2011		
			בתי ספר יסודיים	8132
			שכר	
932	886	703	משכורת ביי"ס	110
520	499	469	עבודות קבלניות - כ"א	753
70	23		טכנאי תקשוב – עבודות קבלניות	758
<b>1,522</b>	<b>1,408</b>	<b>1,172</b>	<b>סה"כ שכר</b>	
			פעולות שוטפות	
288	302	160	תיקונים בדק בית ושיפוץ קיץ	420
70	84	93	אחזקת מתקנים	421
311	326	214	חשמל, מים	433
20	10	20	ספרות מקצועית	522
	90	90	כלים, מכשירים	740
10	10	10	כלים, מכשירים - חט"צ	741
1,009	732	730	עבודות קבלניות - ניקיון	750
430	404	375	עבודות קבלניות - שמירה	751
7	7	7	השתלמויות	760
20	30	20	הוצאות אחרות	780
215	218	208	השתתפות בבי"ס אבן חן	810
263	264	274	השתתפות בבי"ס אבני החושן	811
242	236	235	השתתפות בבי"ס רבין	812
120	126	127	השתתפות בבי"ס צוקים	813
232	217	215	השתתפות בבי"ס ניצנים	819
94	94	59	השתתפות בבי"ס כללי	820
<b>3,331</b>	<b>3,150</b>	<b>2,837</b>	<b>סה"כ פעולות שוטפות</b>	
			פרויקטים	
34	34	34	משמרות בטיחות	754
90	90	80	יוזמות חינוכיות	814
61	90	97	פורטל חינוך	815
173	162	157	מחשוב פדגוגי – ריכוז	821
		49	עיר ללא אלימות – מנחים	756
	98	80	שירות בריאות דנטלי	757
100	100	100	פרויקט ייחודיות בתי ספר	754
<b>458</b>	<b>574</b>	<b>597</b>	<b>סה"כ פרויקטים</b>	
			רכישת ציוד	
	30	40	רכישת ציוד יסודי	930
	30	40	רכישת ציוד מחשוב	931
	<b>60</b>	<b>80</b>	<b>סה"כ רכישת ציוד</b>	
<b>5,311</b>	<b>5,192</b>	<b>4,686</b>	<b>סה"כ בתי ספר יסודיים</b>	

3.2 להלן פירוט סעיפי ההוצאות שנכללו בתקציבי המועצה עבור חטיבות הביניים במהלך השנים האחרונות:

תקציב שנתי (באלפי ₪)			תיאור	סעיף
2013	2012	2011		
			חטיבות ביניים	8140
			שכר	
663	553	462	חט"ב מ"מ – שכ"ע מנהלה	110
		575	חט"ב מ"מ – שכ"ע תגבור לימודי	111
		130	חט"ב שכר כללי/העברה תאגיד	112
140	137	139	עבודות קבלניות – כ"א	753
<b>803</b>	<b>690</b>	<b>1,306</b>	<b>סה"כ שכר</b>	
			פעולות שוטפות	
318	318	30	חימום מים וחשמל	433
0	50	40	כלים מכשירים וציוד	740
86	86	80	עבודות קבלניות – מחשוב	750
422	331	268	עבודות קבלניות – ניקיון	751
145	151	40	עבודות קבלניות – שמירה	752
		5	עיר ללא אלימות – מנחים	755
		244	אגרת תלמידי חוץ	760
537	437	325	חט"ב דתית - ישיבה/אולפנה	761
10	10	10	הוצאות אחרות	780
10	10		מסיבת סיום ט'	781
650	600		ה. לתאגיד חינוך – תגבור לימודי	811
285	263	221	חט"ב מ"מ – השתתפות מועצה	812
30	20	30	תגבור לימודי מדעים	813
30	20	20	יוזמות חינוכיות	814
10			מניעת סמים	815
<b>2,533</b>	<b>2,296</b>	<b>1,313</b>	<b>סה"כ פעולות שוטפות</b>	
			רכישת ציוד	
	15	30	רכישת ציוד יסודי	930
	15	15	רכישת ציוד מחשוב	931
	<b>30</b>	<b>45</b>	<b>סה"כ רכישות ציוד</b>	
<b>3,336</b>	<b>3,016</b>	<b>2,664</b>	<b>סה"כ חט"ב</b>	



3.3 להלן פירוט סעיפי ההוצאות שנכללו בתקציבי המועצה עבור החינוך העל יסודי במהלך השנים האחרונות:

תקציב שנתי (באלפי ₪)			תיאור	סעיף
2013	2012	2011		
			חינוך על יסודי	8152
			שכר	
1,549	1,387	1,317	שכ"ע	110
22,818	21,784	15,324	משכורת כוללת מורים	112
179	165	158	עבודות קבלניות – כ"א	753
60	45	38	תגבור למדעים	817
<b>24,606</b>	<b>23,381</b>	<b>16,837</b>	<b>סה"כ שכר</b>	
			פעולות שוטפות	
100	100	76	חשמל, מים	433
35	35	35	ספרי עיון	522
	120	40	כלים מכשירים וציוד	740
422	357	318	עבודות קבלניות – ניקיון	750
179	166	143	עבודות קבלניות – שמירה	751
198	216	297	אגרת תלמידי חוץ	760
20	20	20	הוצאות אחרות	780
451	466	466	השתתפות בבי"ס תיכון	810
50	50	15	מלגות למשלחות פולין	811
20	20	20	מניעת סמים	815
50	50	50	פיתוח אומנויות	816
20	15	15	משלחות לחו"ל	818
10	10	10	מסיבת סיום י"ב	822
<b>1,555</b>	<b>1,625</b>	<b>1,505</b>	<b>סה"כ פעולות שוטפות</b>	
			פרויקטים	
34	34	30	תכנית לטיפול מעורבות חברתית	819
42	35	35	יזומות חינוכיות	820
34	34	10	היל"ה	821
		4	עיר ללא אלימות – מנחים	754
<b>110</b>	<b>103</b>	<b>79</b>	<b>סה"כ פרויקטים</b>	
	10	10	רכישת ציוד יסודי	930
	10	15	רכישת ציוד מחשוב	931
	<b>20</b>	<b>25</b>	<b>סה"כ רכישות ציוד</b>	
<b>26,271</b>	<b>25,129</b>	<b>18,446</b>	<b>סה"כ חינוך על יסודי</b>	

#### 4. רקע כללי

##### 4.1 מקורות תקציביים של ביה"ס

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.

תקציב המועצה כולל הקצבה שוטפת המועברת בתשלומים דו-חודשיים לכל בתי הספר, המחושבת לפי סכום חודשי קבוע לתלמיד. במועד עריכת הביקורת סכום זה עמד על 16 ₪ לחודש עבור כל תלמיד בבתי הספר היסודיים, ו- 20 ₪ לחודש לתלמידי העל יסודי. בנוסף, המועצה מימנה פרויקטים שונים, יוזמות חינוכיות, רכישות ציוד, תשלומי חשמל, והוצאות תפעוליות נוספות של מוסדות החינוך.

תקציבי משרד החינוך כוללים סכום קבוע המחושב לפי מספר התלמידים בביה"ס, שהגיע בשנת תשע"ב להיקף כספי בסדר גודל של כ- 30 - 40 אלפי ₪ לבי"ס.

תשלומי הורים נגבים בגין שירותים נוספים הניתנים לתלמיד בבית הספר, על פי הכללים שנקבעו בחוק לימודי חובה, התש"ט - 1949. סכומי התשלומים עבור כל שכבת גיל, נקבעים מידי שנה על ידי משרד החינוך, וטעונים אישור של ועדת החינוך והתרבות של הכנסת.

תשלומי ההורים נחלקים למספר סוגי תשלום אותם מתיר החוק, ובכלל זה: תשלומי חובה (ביטוח תאונות אישיות), תשלומי רשות (כגון: טיולים, שיעורי שחייה, סיורים לימודיים), השאלת ספרי לימוד, דמי חבר לארגון ההורים הארצי ולוועד ההורים המוסדי, "סל תרבות" (הופעות, הצגות וכד'), מסיבות, ותל"ן (תוכנית לימודים נוספת שבד"כ כוללת לימודי העשרה הנרכשים מספק חיצוני לביה"ס).

חוזר מנכ"ל משרד החינוך מגדיר את סכומי גביית תשלומי ההורים שאושרו בחוק כאמור, וקובע הנחיות, כללים והמלצות לגבי אופן ניהול וביצוע גביית תשלומי ההורים (כגון: הנחות וסיוע בתשלומים לנזקקים לכך, אופן הטיפול בתרומות, חובות דיווח ופירוט הגביה, ועוד).

הנהלת בית הספר מחויבת באישור תשלומי ההורים במסגרות הפיקוח של משרד החינוך (האישור ניתן לצפיה באתר "אפיק" של משרד החינוך). לביקורת נמסר כי טרם קבלת אישור משרד החינוך נערכות פגישות בין הנהלות בתי הספר להנהגות ההורים, שבמהלכן מושג סיכום לגבי היקפי הפעילות והסכומים שייגבו במהלך השנה. לאחר קבלת אישור משרד החינוך מופץ להורים חוזר, בו מפרט כל בית ספר את הפעילויות והסכומים המדויקים שייגבו מכל תלמיד.

## 4.2 שימושים במקורות תקציביים

הכספים המועברים אל בית הספר אמורים לשמש אך ורק למטרות להן הם יועדו, במיוחד בהקשר לתשלומי הורים לגביהם קיים איסור שימשו לרכישת שירותים או מוצרים השונים מאלו שבגינם בוצעה הגביה.

בהקשר זה יצוין, כי דוח ביקורת מס' 62 של מבקר המדינה לשנת 2011 כולל פרק ה' בתשלומי הורים במערכת החינוך הארצית. בדוח צוינו ממצאי בדיקות שנערכו ב-12 מוסדות חינוך ברחבי הארץ, ובכלל זה חריגות בגביה של תשלומי הורים מהסכומים המרביים שהתיר לגבות משרד החינוך.

להלן פירוט השימושים שנקבעו לכל אחד מסוגי התשלומים:

**תשלומי המועצה** – 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.

**תשלומי משרד החינוך** – משמשים בעיקר לאחזקת מכונות שיכפול וצילומים, לרכישת ציוד לפעילות חינוכית (אמנות וספורט), דמי שתייה (למורים) תשלומי עולים.

**תשלומי הורים** – משמשים לרכישת שירותים ואביזרים לצרכים לימודיים ישירים, בהם: טיולים, סל תרבות, ביטוח תאונות אישיות, תל"ן, מסיבות בית ספריות וכיתתיות, עזרי וחברות לימוד, תקשוב, פעילויות העשרה וקהילה, עיתון ותמונות מחזור.

בחזור 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.

### 4.3 אופן ההתנהלות הכספית

- 4.3.1 בתי הספר אמורים להתנהל באופן יעיל ומושכל בהתאם למסגרות התקציביות שנקבעו: דהיינו, עפ"י תקציבי המועצה 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 המועצה. המועצה מאפשרת עצמאות תקציבית לבתי הספר, המתבטאת בין היתר בכך שהם אינם מחויבים בהגשת תקציב שנתי לאישור אגף חינוך וקהילה או גזברות המועצה.
- 4.3.2 ההוצאות השוטפות הממומנות על ידי ביה"ס, אינן מחויבות בקבלת אישור מאגף חינוך וקהילה, ובתי הספר מנהלים בעצמם את הרכש השוטף ואת התשלומים לספקים. במקרים בהם נדרש לבצע ניכוי מס במקור, מועברת חשבונית הספק לתשלום ע"י המועצה בצירוף צ'ק בסכום המתאים, ולחילופין נערך קיזוז של התשלום מסכומי התקבולים השוטפים המועברים לבית הספר (תשלומי המועצה) באמצעות חיוב חו"ז ביה"ס ע"י הנהלת החשבונות.
- 4.3.3 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 (כספים 2000), דוח קופה, דפי תנועות חשבונות הבנק וכרטיס התאמת הבנקים. הדוחות הכספיים מועברים לבדיקה ואישור של רואת חשבון המועסקת בגזברות המועצה.
- 4.3.4 בכל אחד מבתי הספר מועסקת מנהלת חשבונות, 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. מנהלת חשבונות המועסקת במשרה חלקית, נמצאת בדרך כלל פעמיים בשבוע בבית הספר (למעט בתיכון בו מועסקת מנהלת חשבונות בחצי משרה ובחצי משרה נוספת כמזכירת סגנית מנהלת פדגוגית, ובמוסד "שלהבת" בו המזכירה אחראית גם על הניהול הכספי). בחטיבת הביניים וב-5 ביה"ס היסודיים מועסקות סה"כ 3 מנהלות חשבונות, כשכל אחת מהן אחראית על 2 בתי ספר.

4.3.5 כספי התקבולים מועברים לשני חשבונות בנק נפרדים שמנהל כל בי"ס: "חשבון מועצה" ו"חשבון הורים" כדלקמן:

- א. "חשבון מועצה" - תשלומי המועצה ומשרד החינוך מועברים בהעברות בנקאיות לחשבון, והוצאת כספים מחשבון זה נעשית בשתי חתימות של מנהל ביה"ס ומנהלת החשבונות.
- ב. "חשבון הורים" - המחאות ומזומנים המגיעים מהורי התלמידים מופקדים בבנק מידי מספר ימים לחשבון ותשלומים מהחשבון נעשים בשתי חתימות של מנהל ביה"ס או יו"ר ועד הורים מוסדי ומנהלת החשבונות.

## 5. ממצאי ביקורת רוחביים בבתי הספר

### 5.1 נתוני תקבולים ותשלומים

5.1.1 להלן נתונים מצרפיים של הכנסות והוצאות ב - 5 ביה"ס היסודיים שפעלו במועצה בשנת הלימודים תשע"ב, עפ"י נתוני הדוחות הכספיים של בתי הספר:

#### טבלה מס' 1 – נתוני הכנסות והוצאות של 5 בי"ס יסודיים

אחוז מסה"כ	סכום בש"ח	סעיף בדוח הכספי
31.5%	984,423	סה"כ תקבולי המועצה
5.0%	155,865	סה"כ תקבולי משרד החינוך
63.5%	1,991,020	סה"כ הכנסות הורים
---	1,942	הכנסות נוספות
<b>100%</b>	<b>3,133,250</b>	<b>סה"כ הכנסות</b>
30.1%	1,004,589	סה"כ תשלומים שוטפים
5.4%	179,910	סה"כ תשלומי משרד החינוך
64.5%	2,152,581	סה"כ תשלומי הורים
---	1,105	הוצאות שונות
<b>100%</b>	<b>3,338,185</b>	<b>סה"כ הוצאות</b>

5.1.2 מנתוני הטבלה לעיל עולה, כי סה"כ ההתפלגות בסעיפי הוצאות העיקריים היתה באחוזים דומים להתפלגות בסעיפים המתאימים בצד ההכנסות. בתחום תשלומי ההורים נשמרו בצד ההוצאות כ- 64% מסך התקציב, בהתאם לצד ההכנסות. נתון זה מצביע על כך שבבתי הספר היסודיים אין תופעה של העברה לא מותרת של כספי תשלומי הורים לסעיפי הוצאות אחרים, ובראייה כוללת הכספים מוצאים למטרות שלשמן הם נגבו.

היקף הוצאות הכולל היה גבוה מהיקף ההכנסות, בעיקר עקב ניצול עודפים של גביה משנים קודמות לצורך הגדלת ההוצאות בשנת הלימודים תשע"ב. עם זאת, בב"ס אחד, עודף הוצאות היה תולדה של גרעון תקציבי בשנה זו, כמפורט להלן בפרק הדן בממצאי הביקורת הפרטניים עבור כל ב"ס.<sup>1</sup>

5.1.3 להלן נתונים מצרפיים של הכנסות והוצאות בחטיבת ביניים "יהלום" ובביה"ס התיכון בשנת הלימודים תשע"ב, עפ"י נתוני הדוחות הכספיים של בתי הספר:

**טבלה מס' 2 – נתוני הכנסות והוצאות - חט"ב יהלום ובי"ס תיכון**

שם סעיף בדוח הכספי	סכום בש"ח	אחוז מסה"כ
<b>הכנסות</b>		
סה"כ תקבולי המועצה	693,429	18%
סה"כ תקבולי משרד החינוך	126,733	3%
סה"כ הכנסות הורים	3,019,192	78%
הכנסות נוספות	50,547	1%
<b>סה"כ הכנסות</b>	<b>3,889,901</b>	<b>100%</b>
<b>הוצאות</b>		
סה"כ תשלומים שוטפים	643,035	16%
סה"כ תשלומי משרד החינוך	171,479	4%
סה"כ תשלומי הורים	3,170,527	78%
הוצאות שונות	67,424	2%
<b>סה"כ הוצאות</b>	<b>4,052,465</b>	<b>100%</b>

<sup>1</sup> פירוט התקבולים והתשלומים בכל אחד מבתי הספר בשנת הלימודים תשע"ב מוצג בנספח א' לדוח זה.

5.1.4 מנתוני הטבלה לעיל עולה, כי גם בחטיבת הביניים ובתיכון נשמרו בקירוב בצד ההכנסות וההוצאות אותם אחוזים של התפלגות בין סוגי הסעיפים, כאשר בתחום תשלומי הורים נשמרו בצד ההוצאות אותם 78% מתוך סך התקציב, בדיוק כמו בצד ההכנסות.

נתון זה מצביע על כך שלא קיימת תופעה של העברה לא מותרת של כספי הורים מתשלומי הורים לסעיפי הוצאות אחרים, ובראייה כוללת הכספים מוצאים למטרות שלשמן הם נגבו.

## 5.2 נתוני התקבולים בחישוב לפי תלמיד

5.2.1 להלן נתוני התקבולים של בתי הספר בחישוב לפי תלמיד ("פר תלמיד") לשנת תשע"ב, בחלוקה לפי מקור התקבול, עפ"י נתוני הדוחות הכספיים של ביה"ס:

### טבלה מס' 3 – תקבולי ביה"ס בחישוב עבור תלמיד לשנת תשע"ב (בש"ח)

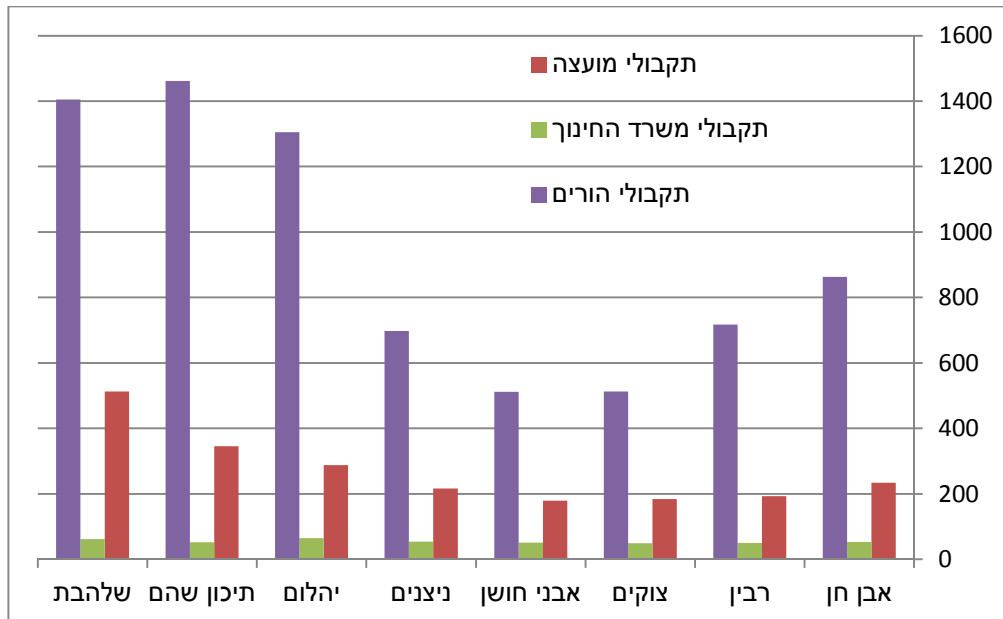
תשלומי הורים עבור תלמיד	תשלומי משרד החינוך עבור תלמיד	סה"כ תשלומי מועצה עבור תלמיד כולל הקצבה שוטפת שחושבה עפ"י סכום קבוע לתלמיד ותשלומים נוספים שהועברו לביה"ס במהלך השנה (*) מלבד הקצבה להוצאות חשמל	מספר תלמידים בשנת תשע"ב	ביה"ס
863	53	234	545	אבן חן
717	50	193	633	רבין
513	49	184	629	צוקים
512	51	179	706	אבני חושן
697	54	217	549	ניצנים
1,305	65	288	1075	יהלום
1,462	52	346	1105	תיכון
1,405	62 (**)	513 (**)	221	שלהבת

(\*) סכומי התשלומים הנוספים - עפ"י הרישום בסעיפי "הכנסות מועצה" בדוחות הכספיים של ביה"ס. התשלומים יועדו, בין היתר לפרויקטים ויוזמות חינוכיות, תקורה, הקצבה למרחבי בחירה, ציוד, רכישת ספרי עיון, מסיבת סיום ו', עדלאידע, הוצאות טלפון, דמי שתיה, ועוד.

(\*\*) בחישוב תשלומי המועצה למוסד "שלהבת" לא נלקחו בחשבון הוצאות חשמל בסך 20,432 ₪, הוצאות מעבר ביה"ס בסך 32,359 ₪, וכן הקצבות בגין חומרים ואגרת שכפול בסך כולל של 11,693 ₪ שנלקחו מרישומי הנהלת החשבונות, מכיוון שבדוח הכספי של המוסד הן נכללו במסגרת תשלומי המועצה ולא הוצגו בנפרד כתשלומי משרד החינוך. לצורך חישוב תשלומי משרד החינוך למוסד נלקחו בחשבון הקצבות בגין חומרים ואגרת שכפול בסך האמור, והקצבה בסך 1,950 ₪ בגין דמי שתיה שצוינה בדוח.

## 5.2.2 להלן תצוגה גרפית של נתוני טבלה מס' 3 לעיל:

**תקבולי ביה"ס בחישוב עבור תלמיד לשנת תשע"ב (בש"ח)  
עפ"י נתוני הדוחות הכספיים של בתי הספר**



## 5.2.3 מנתוני הטבלה לעיל עולה, כי:

- תקבולי בתי הספר ממשרד החינוך בשנת הלימודים תשע"ב בחישוב לפי תלמיד, היו בסכומים דומים.
- תקבולי ביה"ס מתקציב המועצה בחישוב לפי תלמיד, היו בשנת תשע"ב בהיקפים שונים. לביקורת הוסבר כי הדבר נבע מהסוג ומהמאפיינים הייחודיים של כל מוסד, ממתן מענה לדרישות ולצרכים מיוחדים, ומיזמות חינוכיות שעלו מצד הנהלות בתי הספר. עוד הוסבר לביקורת, כי תקבולי ביה"ס "שלהבת" מתקציב המועצה היו בסכומים גבוהים יחסית, עקב צרכים ייחודיים ומהיותו מוסד בשלבי הקמה.
- תקבולי ביה"ס משלומי הורים בשנה זו בחישוב לפי תלמיד, היו גבוהים יחסית בבתי הספר העל יסודיים, כתוצאה מהאופי ומהיקפי הפעילויות של המוסדות. בין 5 בתי הספר היסודיים נמצאו הבדלים בגובה תשלומי ההורים לפי תלמיד, שנבעו מהסכומים השונים שנקבעו ע"י הנהלת המוסד והנהגת ההורים, בהתאם לסוגי והיקפי הפעילות ולגובה היתרות הכספיות שנצברו בחשבון הבנק של ההורים.



5.3 השוואת סעיפי הוצאות בין בתי הספר

5.3.1 להלן נתונים השוואתיים לגבי ההוצאות שבוצעו בשנת תשע"ב בבתי הספר היסודיים, עפ"י נתוני הדוחות הכספיים של ביה"ס (הנתונים בשי"ח):

טבלה מס' 4 – טבלת השוואה להוצאות שונות בביה"ס היסודיים

ניצנים	אבני חושן	צוקים	רבין	אבן חן	בית הספר
549	706	629	633	545	כמות תלמידים בתשע"ב
					<b>סעיף ההוצאות</b>
109,890	100,685	---	92,825	79,694	חשמל
8,061	14,281	14,647	10,907	10,141	טלפון
22,211	13,371	10,000	65,808	23,073	אחזקה ותיקונים
21,351	19,850	19,331	18,958	15,295	שכפול וצילום
16,786	55,570	22,618	9,791	21,978	ציוד משרדי
75,107	89,049	95,983	107,102	70,833	טיולים
71,876	66,199	55,873	66,271	46,998	סל תרבות
115,683	64,038	56,049	70,857	151,761	תל"ן

(\*) חשבון החשמל של ביי"ס צוקים שולם ישירות ע"י המועצה.

## 5.3.2 מנתוני הטבלה לעיל עולה, כי:

- עיקר השוני בסעיפי ההוצאות בין בתי הספר היסודיים בשנת תשע"ב, בהתחשב במספר התלמידים בכל מוסד, התמקד בסעיפי הטיולים, סל תרבות ותל"ן. בביה"ס "אבן חן" היו בשנה זו הוצאות גבוהות באופן ניכר משאר בתי הספר עבור תל"ן, בביה"ס "רבין" היו הוצאות גבוהות יחסית עבור טיולים, ובבי"ס "ניצנים" היו הוצאות גבוהות יחסית עבור תל"ן וסל תרבות.
- נמצא דמיון בין בתי הספר היסודיים לגבי היקף הוצאות התפעול השוטף בשנה זו עבור טלפון ועבור שכפול וצילום.
- בביה"ס "רבין" היו בשנת תשע"ב הוצאות גבוהות יחסית לשאר בתי הספר בסעיף "אחזקה ותיקונים". לעומת זאת, הוצאות ביה"ס עבור ציוד משרדי היו בשנה זו נמוכות יחסית.

- בבית הספר "אבני החושן" נרשמו בשנת תשע"ב הוצאות גבוהות יחסית לשאר בתי הספר בסעיף "ציוד משרדי". הביקורת העלתה כי הדבר נובע מכך, שהוצאות מנהליות נוספות של ביה"ס רוכזו בסעיף זה, ולא פוצלו לסעיפי משנה נפרדים.<sup>2</sup>

מנהלת ביה"ס אבן חן ציינה בתגובתה לטיטוט הדוח, כי ההוצאה בגין תל"ן גבוהה ביחס לבתי ספר אחרים, כי היא פועל יוצא לפעילות העשירה שהתקיימה לטובת התלמידים.

#### 5.4 יתרות בחשבונות הבנק של ביה"ס

5.4.1 להלן נתונים לגבי היתרות שנמצאו בחשבונות הבנק של בתי הספר (חשבון המועצה וחשבון ההורים בנפרד), בסוף שנת הלימודים תשע"ב (אוגוסט – ספטמבר 2012):

##### טבלה מס' 5 – יתרות בחשבונות הבנק של ביה"ס בסוף שנת תשע"ב

שם ביה"ס	יתרה בש"ח	
	חשבון המועצה	חשבון ההורים
אבן חן	109,509	66,662
רבין	10,579	21,685
צוקים	64,240	32,513
אבני חושן	254,986	88,062
ניצנים	7,876	38,530
יהלום	88,754	68,128
תיכון שהם	27,919	358,372
שלהבת	835	0
<b>סה"כ</b>	<b>564,698</b>	<b>673,952</b>

(\*) הנתונים נלקחו מדפי חשבונות הבנק של ביה"ס בסוף שנת הלימודים שצורפו לדוח הכספי של המוסד.

5.4.2 מנתוני הטבלה עולה, כי רוב בתי ספר במועצה לא ניצלו בשנת תשע"ב את מלוא ההכנסות שעמדו לרשותם, ובסוף שנה זו נותרו בחשבונותיהם יתרות כספים בסכומים משמעותיים. בדיקה מדגמית העלתה, כי תופעה זו חזרה על עצמה גם בשנים קודמות.

מנהלת אגף חינוך וקהילה מסרה לביקורת, כי בבתי הספר קיים תיעוד מסודר להחלטות הנהגת ההורים, לגבי השימושים ביתרות הכספים שנותרו בחשבון ההורים.

<sup>2</sup> ראה פירוט בסעיף 8.1.7 להלן.

5.4.3 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.

בחוזר נוסף של מנכ"ל משרד החינוך, נקבע כלהלן:

#### החזרת כספים לתלמידים

- (א) (5) מנהל מוסד חינוך יחזיר כספים שנותרו בחשבון הבנק בתום שנת הלימודים לתלמידים שמהם נגבו עד יום 31 באוגוסט בכל שנה.
- (ב) החזר תשלום לתלמיד העולה על 100 שקלים חדשים יהיה באמצעות שיק בלבד.
- (ג) המקבל תשלומים שהוחזרו כאמור בתקנת משנה (א) יאשר בחתימתו את דבר קבלתם.

#### ניכוי כספים

- (6) על אף האמור בתקנה 5(א), מנהל מוסד חינוך רשאי, לאחר היוועצו עם ועד ההורים במוסד, ובהיעדרו עם נציגות הורי התלמידים, לנכות את הכספים שנותרו מהתשלום שעליהם לשלם בשנת הלימודים שלאחריה, ובלבד שמנהל מוסד החינוך, או מי מטעמו, שלח הודעה לתלמיד אודות פירוט התשלומים לשנה הבאה ועל הניכוי האמור.

מהאמור בחוזרי מנכ"ל עולה, כי יתרה בשיעור של יותר מ- 10% מההוצאה המתוכננת אמורה להיות מוחזרת להורים, אלא אם התקבלה החלטה בשיתוף ועד ההורים לנצל את הכספים למטרה אחרת. עוד עולה, כי מנהל המוסד רשאי להשתמש ביתרות שנותרו בסוף שנה לצורך הקטנת חיובי ההורים בשנה שלאחריה, בתנאי שנועץ על כך עם ועד ההורים ושלח על כך הודעה מפורטת להורי התלמידים.

בתאריך 19.6.12 נשלח להנהלות בתי הספר מכתב הנחיות לסגירת שנת הכספים, בחתימת מנהלת אגף חינוך וקהילה וגזבר המועצה. במסמך נכללו בין היתר, הנחיות בנושא היתרות בחשבונות הבנק, כלהלן:

#### סעיף 1 (ה)

**החזר כספים להורים :** עפ"י החלטה משותפת בין ועד הורים לביה"ס, במידה וביה"ס יידרש להחזיר כספים להורים, יש לבצע את החזר עד 8/07/12 (לצורך סגירת שנה)

#### סעיף 2

ברצוני להסב את תשומת ליבכם לחוזר מנכ"ל מיום ... המשמעות היא, שלמנהל המוסד החינוכי שתי אפשרויות בלבד לגבי כספים שנותרו בתום שנת הלימודים: להחזירם לתלמידים שמהם נגבו, או ניכויים מאגרת השירותים בשנה"ל הבאה. אין אפשרות להעביר יתרות מסעיף לסעיף (גם לא באישור ועד ההורים).

הביקורת ממליצה לתת את הדעת על סכומי היתרות בחשבונות בתי הספר, על רקע העובדה שהיקפם הכולל הגיע בסוף שנת הלימודים תשע"ב לכ - 1.2 מיליון ₪, מתוכם כ- 560 אלפי ₪ מכספי המועצה.

מומלץ לקבוע רמת יתרות מרבית לסוף השנה, הן בחשבון הבנק של כספי ההורים והן בחשבון הבנק של כספי המועצה.

עוד מומלץ, שחריגה מרמת היתרות המרבית תחייב את אגף חינוך וקהילה לקבל מהנהלת ביה"ס דיווח או תכנית על השימוש ביתרת הכספים החריגה במהלך שנת הלימודים הקרובה.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיטת הדוח, כי בנוגע לכספי הורים, יינתנו הנחיות ע"י אגף החינוך להנהלות בתי הספר לשבת עם הנהגות ההורים ולסכם על ניצול יתרות הכספים המעודכנות לשנת הלימודים תשע"ב, והוא ממליץ שתישאר רזרבה מכספים אלה לשנים הבאות. לגבי כספי המועצה ציין הגזבר, כי מנהלת אגף החינוך תבדוק אם היתרות עדיין קיימות, ובמידה וכן יוחלט על ניצול הכספים על ידי בתי הספר. הגזבר גם העיר כי ישנם צ'קים שניתנו ונרשמו בספרים, אך טרם נפרעו, ולכן סביר שהעודפים קטנים יותר.

מנהלת ביה"ס יהלום ציינה בהתייחסותה לטיטת הדוח לגבי יתרות כספים בחשבון ההורים, כי בהתאם לחוזר מנכ"ל המאפשר להנהלת בית הספר והנהגת ההורים, הופנו יתרות אלה לרכישת פעילויות חינוכיות עבור תלמידי בית הספר. עוד ציינה המנהלת, כי בהמשך להמלצת הדוח תיבנה תוכנית לניצול כספי היתרות אשר תועבר לאגף החינוך ברשות המקומית.

מנהלת ביה"ס אבן חן ציינה בתגובתה לטיטוט הדוח, כי יתרות כספים ינוצלו בשנה"ל תשע"ד בתיאום עם ההורים לפעילויות נוספות מאותו סוג.

מנהלת ביה"ס רבין ציינה בתגובתה לטיטוט הדוח, כי יתרת החשבון בסוף שנת תשע"ב עפ"י דוח הביקורת היא אכן היתרה באישור הבנק ליום החתך, אך יש לציין כי יתרה זו אינה מדויקת ואינה לוקחת בחשבון את אותן התחייבויות שלא דווחו ולא נלקחו בחשבון הורים בסך 46,032 ₪ ובחשבון מועצה 87,794 ₪ סה"כ 133,826 ש"ח. המנהלת ציינה, כי סה"כ יתרת הגירעון לאחר קיזוז ההתחייבויות שלא דווחו ויתרות סגירת שנת תשע"ב היתה בסך 100,000 ₪.

מנהלת התיכון ציינה בתגובתה לטיטוט הדוח, כי הורי התלמידים בכתות י' ויא' מזוכים מתשלומי השנה העוקבת, ותלמידי יב' מקבלים החזר כספי בהמחאה.

מנהלת ביה"ס צוקים ציינה בתגובתה לטיטוט הדוח, כי בית הספר סגר את שנת תשע"ב ביתרה של 32,513 ₪ בזכות בחשבון ההורים וביתרה של 64,240 ₪ בזכות בחשבון המועצה, והיתרות נוצלו במהלך שנת תשע"ג עבור העשרת בית הספר, חידוש תאים לתלמידי ביה"ס בחלק מהכיתות, ורכישת שולחן פינג פונג להפסקה פעילה.

מנהלת ביה"ס ניצנים ציינה בתגובתה לטיטוט הדוח, כי יתרת הפתיחה בכספי הורים לשנת תשע"ב היתה בסך 144,722 ₪ (יתרות בסעיפי התקציב משנים קודמות) ובהחלטה משותפת ובאישורו של יו"ר ועד ההורים הוחלט על ניצול כספי היתרות לרווחת תלמידי ביה"ס. עוד ציינה המנהלת, כי אישור יו"ר ועד הורים ופירוט מכתב בגין ניצול יתרות כספים בכספי הורים, צורפו לדוח הכספי שהוגש למועצה בשנת תשע"ב.

5.4.4 אגף התכנון במשרד החינוך פרסם בשנת 2003 חוברת "דפי עזר לתכנון תקציב" שיועדה להנהלות בתי הספר, במטרה לסייע להם להכין תכנית עבודה ותקציב שנתית.

במסמך האמור צוין, כי "בית הספר רשאי לשמור עתודה (רזרבה) לשנים הבאות בתנאי שעתודה זו היא חלק מתכנית רב שנתית".

במועד הביקורת, לא נמצא תיעוד לכך שהמועצה קיבלה מבתי הספר תכנית רב שנתית לניצול עודפי הכספים שהצטברו בחשבונות הבנק של המוסדות. כמו כן, במסגרת הבדיקות שערכה הביקורת במוסדות החינוך, לא נמצאו תכניות רב שנתיות כאמור.

**הביקורת ממליצה להנחות את הנהלות בתי הספר להגיש מידי שנה לאגף חינוך וקהילה תכנית רב שנתית לניצול עודפי הכספים שהצטברו בחשבונות הבנק.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את ההמלצה.

מנהלת אגף חינוך וקהילה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי החל משנת הלימודים תשע"ד יתבקשו בתי הספר להגיש בחודש ספטמבר תקציב שנתי כולל שימוש ביתרות, ולצורך כך תתבקש הדרכה ע"י נציג הגזברות.

## 6. בקרה ומעקב אחר התנהלות ביה"ס

### 6.1 בקרה שוטפת על הניהול הכספי

6.1.1 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, המועצה אמורה לערוך בדיקה בכל מוסד חינוכי לפחות פעם אחת במהלך שנת הלימודים, על מנת להבטיח התנהלות כספית תקינה ובהתאם להנחיות המחייבות.

לביקורת נמסר, כי רואת החשבון המועסקת בגזברות המועצה בחלקיות משרה באמצעות משרד רו"ח חיצוני הנותן שירותים למועצה, עורכת בין יתר תפקידיה בדיקות על הניהול הכספי בבתי הספר במהלך שנת הלימודים.

6.1.2 נמצא, כי לא הוגדרו בכתב הסמכויות ותחומי האחריות של רואת החשבון שאמורה לערוך את הבדיקות בבתי הספר, ודרכי עבודתה מול עובדי אגף חינוך וקהילה ועובדי מוסדות החינוך.

**מומלץ להגדיר בנוהל כתוב את הסמכויות ותחומי האחריות של העובדת האחראית על ביצוע המבדקים הכספיים בבתי הספר.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את ההמלצה.

- 6.1.3 מנהלת אגף חינוך וקהילה מסרה לביקורת, כי בכל הנוגע לבקרה הכספית הנדרשת להיערך בביה"ס במהלך שנת הלימודים, היא מסתמכת על הבדיקות של רואת החשבון המועסקת בגזברות. מנהלת האגף ציינה, כי היא מאוד מעריכה את המומחיות והרמה המקצועית הגבוהה של רואת החשבון, שלדעתה תורמת רבות לניהול הכספי בביה"ס, הן באמצעות הדרכה ומתן סיוע למנהלות החשבונות, והן בעריכת בקרה שוטפת ובדיקת הדוחות הכספיים.
- 6.1.4 במהלך הביקורת נמצא במשרדי הנהלת החשבונות במועצה תיק "ביקורת בתי ספר" לשנת הלימודים תשס"ט, שכלל ממצאי בדיקות שנעשו בבתי הספר בשנה זו על ידי רואת החשבון ומנהלת חשבונות נוספת המועסקת בגזברות. הבדיקות האמורות בוצעו, בין היתר, באמצעות "שאלון ביקורת" בנושא הניהול הכספי בבתי ספר, שהוכן על ידי משרד רו"ח חיצוני הנותן שירותים למועצה. השאלון האמור כולל 31 סעיפים ובהם עשרות שאלות, הנחיות ותתי נושאים לבדיקה.
- בתיק "ביקורת בתי ספר" לשנת תשס"ט נמצאו שאלוני ביקורת בהם נרשמו בכתב יד פרטי הממצאים שעלו בבדיקות שנערכו בשנה זו. השאלונים שימשו בסיס לכתיבת דוח על ממצאי הבדיקה שנשלח בזמנו לכל אחד מהנהלות בתי הספר, וכלל הנחיות והמלצות של המועצה לשיפור ההתנהלות.
- 6.1.5 במועד הביקורת, לא נמצא תיעוד לביצוע ביקורות על הניהול הכספי בבתי הספר במהלך שנת הלימודים תש"ע.
- 6.1.6 במהלך הביקורת, נמצאו בין ניירות העבודה במשרדי הנהלת חשבונות ממצאי בדיקות שנערכו במהלך שנת הלימודים תשע"א ב - 4 בתי ספר. גם הבדיקות האמורות נערכו באמצעות "שאלון ביקורת" שצוין לעיל, אך ממצאיהם לא תויקו בתיק ביקורת נפרד. רואת החשבון המועסקת בגזברות הסבירה לביקורת, כי במהלך שנת תשע"א נערכו על ידה ביקורות ב - 4 בתי ספר בלבד, בהתאם להנחיות שקיבלה מגזבר המועצה ובתיאום עם מנהלת אגף חינוך וקהילה.
- 6.1.7 במהלך הביקורת לא נמצא תיעוד לכך, שבמהלך שנות הלימודים תשע"ב ותשע"ג נעשה שימוש בשאלון הביקורת האמור. כמו כן, לא נמצא תיעוד לביצוע ביקורות כספיות על ידי רואת החשבון בבתי הספר במהלך שנות הלימודים, או לגבי הממצאים שעלו במהלכן, למעט תאריכי בדיקת סגירת החשבונות שנערכו על ידה בסוף השנה.

יצוין כי במוסד "שלהבת", הרו"ח המועסק על ידי תאגיד החינוך העירוני ערך בדיקה בביה"ס בתאריך 21.8.12 לאחר סיום שנת הלימודים תשע"ב. הבדיקה לא נערכה באמצעות שאלון הביקורת המפורט שצוין לעיל, וממצאיה תועדו במסמך שנשלח למנהלת אגף חינוך וקהילה ביום 6.11.12.

לביקורת נמסר, כי המכתבים שנשלחו ע"י המועצה להנהלות בתי הספר לאחר סיום שנת הלימודים תשע"ב, התבססו על נתוני הדוחות הכספיים של המוסדות, שנבדקו על ידי גזבר המועצה, מנהלת אגף חינוך וקהילה ורואת החשבון המועסקת בגזברות.

עיון במכתבים האמורים העלה כי הם אכן התייחסו לנתוני הדוחות הכספיים, כגון תוצאות המאזן השנתי, שימוש ביתרות, והיקף הוצאות חריג בסעיפים מסוימים.

בירור עם רואת החשבון בגזברות העלה, כי במהלך שנת הלימודים תשע"ב לא נערכו על ידה ביקורות בבתי הספר בנושא הניהול הכספי, מלבד בדיקת סגירת החשבונות בסוף השנה. עוד נמצא, כי גם במהלך שנת תשע"ג לא נערכו על ידי רואת החשבון ביקורות על הניהול הכספי בבתי הספר, עד למועד כתיבת דוח זה.

משמעות הדבר, שבמהלך אותן השנים, הפיקוח השוטף שערכה המועצה על הניהול הכספי בבתי הספר התבסס על בדיקת סגירת החשבונות וקבלת הדוחות הכספיים לאחר סיום שנת הלימודים. זאת בניגוד לשנים עברו, בהן נערכו ע"י רואת החשבון גם ביקורות בבתי הספר במהלך שנת הלימודים, שבוצעו באמצעות שאלונים מפורטים והתייחסו לאופן הניהול הכספי השוטף.

עיון ברישומים שנערכו על גבי השאלונים האמורים העלה, כי הביקורות שנערכו בזמנו במהלך שנת הלימודים התייחסו לנושאים חשובים ביותר, כגון: בדיקת חשבוניות, בדיקת מזומנים בקופות, בעלי זכות חתימה, רישומי הנהלת חשבונות, צ'קים דחויים, תדירות הפקדות בבנק, רכישות, אישורי ועד הורים, קבלת תרומות, תיוק מסמכים, ונושאים רבים נוספים.

רואת החשבון המועסקת בגזברות הסבירה לביקורת, כי עקב ריבוי מטלות ועומס עבודה, לא היה באפשרותה לערוך ביקורות בבתי הספר במהלך שנת הלימודים, כפי שנעשה בעבר. הני"ל ציינה, כי לדעתה רצוי לערוך בדיקות בביה"ס במהלך החודשים דצמבר - ינואר בכל שנה, לאחר שביה"ס השלים את עיקר גביית הכספים, אולם כיום אין באפשרותה לעשות זאת מאחר והיא מועסקת בחלקיות משרה ומוטלות עליה משימות רבות נוספות, הנובעות מגידול משמעותי בהיקפי הפעילות.



הביקורת ממליצה לשוב ולערוך ביקורות שוטפות על הניהול הכספי בבתי הספר במהלך שנת הלימודים בתדירות שלא תפחת מפעם בשנה, בנוסף לבדיקת סגירת רישומי הנהלת החשבונות בסוף השנה.

מאחר ורואת החשבון המועסקת באגף גזברות אינה כפופה למנהלת אגף חינוך וקהילה, מומלץ להבהיר את תחומי האחריות בין האגפים בכל הנוגע לפיקוח על הניהול הכספי בבתי הספר, ולעגן זאת במסגרת הוראות העבודה בנוהלי האיזו של המועצה.

מומלץ להקצות את המשאבים הדרושים לעריכת הביקורות האמורות, אם באמצעות סיוע לרואת החשבון ע"י עובד גזברות או עובד אגף חינוך וקהילה, ואם באמצעות העסקת רו"ח חיצוני לפי שעות לתפקיד "מבקר חשבונות בבתי ספר", וזאת במטרה להבטיח פיקוח שוטף וסדיר של המועצה על הניהול הכספי במוסדות החינוך.

הביקורת ממליצה להיעזר בשאלון ביקורת במהלך ביצוע הביקורות על הניהול הכספי בבתי הספר, כפי שהיה בעבר, על מנת להבטיח את בדיקת כל הנושאים הנדרשים.

עוד מומלץ, להקפיד על תיעוד ממצאי הבדיקות שנערכו בבתי הספר בדוחות שיתווקו באופן מסודר, על מנת לאפשר בקרה ומעקב אחר תיקון הליקויים.

מנהלת אגף חינוך וקהילה ציינה בהתייחסותה לטיטת הדוח, כי האגף מאמץ את ההמלצה לביצוע ביקורת נוספת שוטפת במהלך שנת הלימודים בנוסף לביקורת סוף שנה, ומאחר ואין הדבר תלוי רק בנכונות האגף יש לתאם צורך זה מול גזבר המועצה.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיטת הדוח, כי תיערך בקרה פעם בשנה בהכנת הדוחות הכספיים, ובקרה פעם בחצי שנה על 3 בתי ספר, בהתאם להנחיות מנהלת אגף החינוך.

6.1.8 בבדיקת ממצאי הביקורות שערכה רואת החשבון בבתי הספר בשנת תשס"ט ונכללו בתיק "ביקורת בתי ספר" לשנה זו ובמכתבים שנשלחו בעקבות כך להנהלות בתי הספר, נמצאו בין היתר ההמלצות והממצאים הבאים:

- לא התקבל פרוטוקול ועד הורים לגבי מינוי מורשי חתימה בחשבון בנק הורים.
- מנהלת בית הספר לא מבצעת בדיקה/ספירה של הקופה.
- מומלץ שהתשלום לספקים יתבצע ע"י העברות מס"ב במקום ע"י צ'קים.

- מנהלת החשבונות יושבת בחדר "מעבר" לחדר אב הבית, שבו תנועה עמוסה מאד של ילדים ברוב שעות היום.
- קיים עומס רב על מזכירת ביה"ס (מזכירה + הנהלת חשבונות) - כדאי להפריד.
- יש לקבל השתלמויות בנושא ניהול תקציב במערכת הממוחשבת, דבר שיאפשר מעקב יותר יעיל לאחר ביצוע.

בבדיקת ממצאי הביקורות שנערכו ב - 4 בתי ספר על ידי רואת החשבון בשנת הלימודים תשע"א, נמצאו בין היתר ההמלצות והממצאים הבאים:

- נבדקו התאמות בנקים של חשבון הורים וחשבון ביה"ס. יש צורך בהשלמת רישומים בהנהלת החשבונות כולל סגירת פתוחים בהתאמת בנקים.
- מנהלת בית הספר חותמת לבד על הצ'קים, אין חתימה שניה. לא תמיד הנהלת החשבונות מעורבת בהכנה של התשלומים אלא לאחר מכן.
- חשבוניות ששולמו לא נחתמו בחותמת "נפרע".
- מנהלת בית הספר לא מבצעת בדיקה/ספירה של הקופה ולא בודקת התאמת בנקים.
- התיוק הוא סביר - דורש השקעה לסגירת פיגור.
- יש לקבל השתלמויות/הדרכה בנושא ניהול תקציב במערכת ממוחשבת, דבר שיאפשר מעקב יותר יעיל לאחר ביצוע.

במועד עריכת הביקורת לא נמצא תיעוד לכך, שהמועצה קיבלה דיווח או משוב מבתי הספר על תיקון הליקויים או יישום ההמלצות שנכללו בבדיקות קודמות ונשלחו להנהלת המוסד.

**מומלץ לקבל משוב מהנהלת בית הספר לגבי תיקון הליקויים ויישום ההמלצות שנכללו בביקורות קודמות.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח כי ההמלצה מקובלת, ובאחריות אגף החינוך לקבל את המשוב.

6.1.9 בחוזר מנכ"ל משרד החינוך נקבע, כי בסוף כל שנת לימודים יוגש דוח כספי על ידי המוסד החינוכי למועצה 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 החינוך (בהתאם לתקנה 7א)	
	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 לימודים:
_____	2. סך כל התשלומים שהוצאו מהחשבון בשנת הלימודים:
_____	3. יתרה: עודף/גירעון) בתום שנת הלימודים:
_____	4. בתום שנת הלימודים הועברה להורים יתרת הסכומים שנתורה 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 שלאחריה.
	(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):
	_____
	_____
	_____
מורה/ת מוסד החינוך	מורשה חתימה - עובד/ת
	בעל מוסד חינוך

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.

במועד הביקורת, לא נמצאו בגזברות המועצה ובמשרדי אגף חינוך וקהילה העתקים מהדוחות האמורים, או רישום המעיד על ניהול מעקב מסודר אחר שליחתם לועד ההורים לאחר סיום שנת הלימודים.

**הביקורת ממליצה לקבל מביה"ס העתק מהדיווח האמור, שיכלול (בסעיפים ד' ו-ה') הסברים מילוליים לגבי סכומים חריגים שהוצאו מחשבון ההורים במהלך השנה והנסיבות שבהן נוצרו (אם נוצרו) עודפים בחשבון.**

**עוד מומלץ, שאגף חינוך וקהילה ינהל מעקב מסודר אחר שליחת הדיווח האמור לועד ההורים עד לסוף חודש ספטמבר בכל שנה.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את ההמלצה.

מנהלת אגף חינוך וקהילה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי האגף מאמץ את ההמלצה לקבלת דיווח מסכם שישלח להורים בחודש אוגוסט ממנהל ביה"ס הכולל התייחסות ליתרות כספי הורים והחלטה על מימוש היתרות, בשיתוף עם הנהגת הורים.

מנהלת התיכון ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח שהטבלה ישנה ובית הספר מציג להורים דו"ח אקסל הכולל את כל הסעיפים המופיעים בטבלה.

## 6.2 בקרה ומעקב אחר דוחות כספיים

6.2.1 בחוזר מנכ"ל 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 אגף חינוך וקהילה, שאמור לנהל מעקב שיטתי ומסודר בנושא.

מנהלת אגף חינוך וקהילה מסרה לביקורת, כי הדוחות הכספיים המתקבלים באגף מבתי הספר, מועברים גם לגזבר המועצה ולרואת החשבון בגזברות, 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'.

נמצא כי המעקב שהתבצע על ידי אגף חינוך וקהילה אחר קבלת הדוחות הכספיים מבתי הספר במועד, התבסס על פניות יזומות של האגף להנהלת המוסד לאחר סיום שנת הלימודים, במידה והדוח הכספי טרם התקבל.

6.2.2 במועד הביקורת נמצאו במשרדי אגף חינוך וקהילה הדוחות הכספיים של בתי הספר לשנת תשע"ב, כשהם מתויקים בקלסר המכיל מסמכים רבים נוספים.

**הביקורת ממליצה לתיק את הדוחות הכספיים של בתי הספר בקלסר נפרד, על מנת להקל על הנגישות והבקרה בנושא.**

מנהלת אגף חינוך וקהילה ציינה בהתייחסותה לטיוטת הדוח, כי האגף מאמץ את ההמלצה לתיוק דוח ביקורות בקלסר נפרד מקלסר הקצבות שוטפות.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי בגזברות הדוחות מתויקים אצל הרו"ח האחראית על הנושא.

במועד הביקורת, לא נמצא באגף חינוך וקהילה רישום מרוכז של מועדי קבלת הדוחות הכספיים מבתי הספר.

**מומלץ לנהל רישום מרוכז של מועדי קבלת הדוחות הכספיים מבתי הספר, על מנת לאפשר מעקב מסודר.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את ההמלצה בנושא מעקב אחר הגשת הדוחות, באחריות המזכירות של אגף חינוך וקהילה.

6.2.3 במועד הביקורת, נמצאו במשרדי הנהלת החשבונות בגזברות המועצה 3 קלסרים בהם תויקו הדוחות הכספיים שהתקבלו מבתי הספר בסוף כל שנת לימודים. הדוחות תויקו באופן מסודר, בהפרדה באמצעות חוצצים לפי שם המוסד ושנת הדוח, כפי הנדרש.

בבדיקת תיקי "דוחות כספיים של בתי ספר" לשנת הלימודים תשע"ב שנמצאו במשרדי הנהלת החשבונות במועצה, עלו הממצאים הבאים :

המסמכים שצורפו לדוח							הגורם החתום על הדוח	מועד החתימה על הדוח	שם בית הספר
דוח חייבים	דף תנועות חשבון מפורט חשבון הורים/ חשבון מועצה	דף התאמת בנק ממוחש ב חשבון הורים/ חשבון מועצה	דף ריכוז יתרות / ריכוז פקדונות מהבנק	מאזן בוחן ממוחשב	דף הסבר ליתרות	דוח תקבולים ותשלומים			
	+	+	+	+		+	מנהלת ביה"ס ומנהלת החשבונות	22.7.12	רבין
+	+	+		+		+	מנהלת בית הספר	11.7.12	יהלום
+	+	+	+	+		+	מנהלת ביה"ס ומנהלת החשבונות	10.7.12 המכתב נלווה מ - 22.8.12	אבני החושן
+	+	+		+		+	מנהלת ביה"ס ומנהלת החשבונות	9.9.12	אבן חן
+	+	+	+	+		+	מנהלת ביה"ס ומנהלת החשבונות	3.9.12	תיכון
+	+	+		+	+	+	מנהלת ביה"ס ומנהלת החשבונות	26.8.12	ניצנים
	+	+		+		+	לא נחתם ע"י המנהל ולא ע"י האחראית על הכספים	26.8.12	שלהבת (*)
במשרדי הנהלת החשבונות ובאגף חינוך וקהילה לא נמצא דוח כספי של ביה"ס צוקים לשנת תשע"ב.									צוקים

(\*) הדוח הכספי של "שלהבת" לא תויק בהנהלת החשבונות ונמצא במהלך הביקורת במשרדי אגף חינוך וקהילה.

מנתוני הטבלה לעיל עולה, כי :

- במועד הביקורת לא נמצא במועצה דוח כספי של ביה"ס צוקים לשנת תשע"ב.
- ככלל, בתי הספר הקפידו על צירוף מסמכים תומכים לדוחות הכספיים.
- 6 ב"ס לא צירפו דף הסבר ליתרות, 4 ב"ס לא צירפו דף ריכוז יתרות/פקדונות מהבנק, ו - 2 ב"ס לא צירפו דוח חייבים.

- הדוחות הוכנו בבתי הספר בין התאריכים 10 ביולי ועד ה - 9 בספטמבר 2012.
- דוח אחד נמצא חתום ע"י מנהלת המוסד בלבד ללא חתימת מנהלת החשבונות, ודוח נוסף נמצא ללא חתימת מנהל המוסד וללא חתימת האחראית על הכספים.

**מומלץ להקפיד על קבלת דוחות כספיים בסוף השנה מכל בתי הספר, ולוודא שהם נחתמו כנדרש וצורפו אליהם כל המסמכים הנדרשים.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את ההמלצה בנושא קבלת הדוחות כולל הנספחים ותאריך קבלתם.

מנהלת ביה"ס צוקים ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי דוח כספי של בית הספר לשנת תשע"ב לא הוגש בזמן עקב אי סדרים ותחלופת מנהלי חשבונות בשנת תשע"ב ויימסר לגזברות במועצה ביחד עם הדוח לשנת תשע"ג.

על גבי הדוחות הכספיים של בתי הספר שתויקו במשרדי הנהלת חשבונות, לא נמצאה חותמת "נתקבל" הנושאת תאריך, ולפיכך לא ניתן לדעת את היום בו הם התקבלו במשרדי המועצה.

**מומלץ להחתים את הדוחות בחותמת "נתקבל" הנושאת תאריך, על מנת לאפשר מעקב אחר קבלת הדוחות במועד.**

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

6.2.4

לביקורת נמסר, כי לאחר קבלת הדוחות הכספיים מבתי הספר, מתקיים דיון בנוכחות הגזבר ומנהלת אגף חינוך וקהילה לגבי כל דוח, ונשלחים מכתבים למנהלי המוסדות הכוללים ממצאים, הנחיות והמלצות בנושא ההתנהלות הכספית.

בבדיקת המכתבים שנשלחו לבתי הספר ע"י הגזבר ומנהלת אגף חינוך וקהילה בעקבות קבלת הדוח הכספי לשנת תשע"ב, נמצא כי נשלחו מכתבים ל - 6 מתוך 8 בתי הספר (לא נשלחו מכתבים לבתי הספר רבין וצוקים).

להלן עיקרי הנתונים שנכללו במכתבים האמורים :

הנחיה/המלצה להנהלת ביה"ס	ממצאים עיקריים	תאריך המכתב	בית הספר
נא להביא אישור של הנהגת ההורים לפעילויות שהתקיימו בשנת תשע"ב לאור ההיקף הכספי הגבוה.	גרעון חריג בשנת הלימודים שגרם לניצול היתרות משנים קודמות. הוצאות החשמל גבוהות מהסכום שתוקצב ע"י המועצה.	23.9.12	ניצנים
לבחון סעיף "ציוד משרדי" שבו הוצאה בהשוואה לבתי ספר אחרים גבוהה.	ביה"ס התנהל באופן מושכל וסיים ביתרה.	18.11.12	אבני החושן
	ביה"ס התנהל באופן מושכל וסיים ביתרה.	18.11.12	אבן חן
יש לציין מקורות לכיסוי הגירעונות. להבא יש לנהל בנפרד את מימוש היתרות לשנים עברו ולהגיש בנפרד (כספי מועצה ואחרים וכספי הורים)	הוצאות בגין צילום + שכפול גבוהות ביחס להכנסות משרד החינוך. חשבון ההורים נסגר בחוסר של כ - 155 אלפי ש"ח. חשבון המועצה נסגר בחוסר של כ - 29 אלפי ש"ח.	10.12.12	תיכון
חל איסור מוחלט לבצע העברות מחשבון הבנק של המועצה לחשבון בנק של ההורים ולהיפך, יש לדאוג להחזרת הכספים אשר בוצעו וזאת עד לתאריך 20.12.12 ולהציג התאמות בנק לגזבר. יש לעמוד בתכנית תקציבית חברתית שהוגדרה בתחילת שנת הלימודים.	הנהלת החשבונות מתנהלת באופן מקצועי ומסודר. ההוצאות בסעיפי אחזקת מכונת צילום, והוצאות משרד וכיבוד, גבוהות ביחס לגודל ביה"ס ומספר התלמידים. יש לפעול לצמצום ההוצאות הנ"ל. הדוח התקציבי הגיע ללא חתימת המנהל.	20.11.12	ישיבה ואולפנה שלהבת
יש לבדוק הוצאות בגין מכונת צילום והוצאות ציוד משרדי.	ביה"ס ניהל תקציב חיובי וסיים ביתרות.	19.12.12	חטי"ב יהלום

מהאמור בטבלה עולה, כי המכתבים שנשלחו לבתי הספר מתייחסים לתוצאות המאזן השנתי, שימוש ביתרות, היקף הוצאות בולט או חריג בסעיפים מסוימים כגון חשמל וציוד משרדי, ולהפרדה הנדרשת בין חשבון הבנק של המועצה לחשבון כספי ההורים.

מנהלת התיכון ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח ביחס לאמור בטבלה לעיל, כי ההוצאות הנדרשות בביה"ס בשל אופי הלימודים בתיכון גבוהות יותר מהכנסות משרד החינוך וכך יהיה גם בעתיד הקרוב, וביה"ס עושה מאמצים לחסוך בנייר ע"י שימוש גדול באתר בית הספר ובדואר אלקטרוני. עוד ציינה המנהלת, כי החסר מוסבר ביתרות משנים קודמות, ובפועל אין חסר בחשבון.



מנהלת ביה"ס רבין ציינה בתגובתה לטיטת הדוח, כי היא תוֹדָה על קבלת מכתב ממצאים, הנחיות והמלצות בנושא ההתנהלות הכספית על ידי גזבר המועצה ומנהלת אגף חינוך וקהילה בקשר לדוח כספי לשנת תשע"ב, ונכון להיום המכתב טרם התקבל.

נמצא, כי העתקי המכתבים שנשלחו לבתי הספר בעקבות קבלת הדוחות הכספיים, לא תויקו במשרדי אגף חינוך וקהילה בתיק נפרד, על מנת לאפשר מעקב מסודר אחר יישום ההנחיות וההמלצות שנכללו בהם.

**מומלץ לתייק את העתקי המכתבים בתיק נפרד, על מנת לאפשר ניהול מעקב מסודר אחר יישום ההנחיות וההמלצות על ידי הנהלות בתי הספר.**

### 6.3 תשלומי הוצאות חשמל בביה"ס

6.3.1 במועד הביקורת המועצה שילמה בעצמה את חשבונות החשמל השוטפים עבור 3 בתי ספר (צוקים, יהלום והתיכון). לעומת זאת, ל-4 בתי ספר (רבין, אבן חן, ניצנים ואבני החושן) הועבר ע"י המועצה סכום נפרד לכיסוי עלויות החשמל. למוסד נוסף (שלהבת) שנמצא בשלבי הקמה הועבר בשנת תשע"ב סכום כולל לכיסוי ההוצאות, ובכלל זה הוצאות חשמל.

לביקורת הוסבר, כי במספר בתי ספר בהם מתקיים מערך חוגים נרחב בשעות אחה"צ בשטח ביה"ס ובאולמות הספורט, קיים קושי בחישוב נפרד של הוצאות החשמל, האמורות להיות משולמות ע"י החברה העירונית שמפעילה את החוגים.

**הביקורת ממליצה לשקול העברת סכום נפרד עבור הוצאות החשמל לכל בתי הספר, שיחושב עפ"י הערכת הצריכה השנתית. שכן, שיטה זו עשויה לעודד את הנהלות המוסדות לפעול לצמצום הוצאות החשמל לצורך הפניית המשאבים שנחסכו לפעילויות חינוכיות.**

**עוד מומלץ, לבחון אפשרות להתקנת שעוני חשמל נפרדים בשטחים בהם מבוצעת פעילות חוגים בביה"ס, על מנת לאפשר חישוב עלויות מדויק עבור צריכת החשמל.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את ההמלצה והדבר מאושר בכל בתי הספר היסודיים, למעט צוקים בשל התנגדות בית הספר. עוד ציין הגזבר, שמומלץ להחיל זאת בבתי הספר העל יסודיים, תיכון ויהלום, ובשלהבת יש לשקול לאור העובדה שבית הספר נמצא בתהליך מואץ של גידול.

מנהלת אגף חינוך וקהילה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי בימים אלה נבחנת מחדש הוצאת חשמל של בתי הספר במטרה לבצע התאמה בין הקצאת המועצה להוצאה בפועל, ובנוסף נבדקת האפשרות להכליל את כל בתי הספר בהסדר זה.

מנהלת התיכון ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח בעניין ההמלצה להתקנת שעוני חשמל נפרדים, כי הפעילות בביה"ס היא "סביב השעון" ויהיה קשה עד בלתי אפשרי לייצר הפרדות, והדרך לחיסכון היא באמצעות חיישנים המכבים אורות ומזגנים.

6.3.2 נמצא, כי בשנת תשע"ב ביה"ס "אבן חן" עמד במסגרת ההקצבה השנתית שהועברה לו עבור תשלומי החשמל, ונותרה ברשותו אף יתרה. לעומת זאת, בבתי הספר "ניצנים", "רבין" ו"אבני החושן" עלויות החשמל בשנה זו היו גבוהות מההקצבה, כמפורט בטבלה להלן:

**טבלה מס' 8 – תשלומי חשמל לבתי ספר בשנת הלימודים תשע"ב**

סעיף	אבן חן	רבין	אבני החושן	ניצנים
חשמל - הקצבה	89,755	89,415	99,720	94,407
חשמל - תשלום	79,694	92,825	100,685	109,890
<b>הפרשים</b>	<b>10,061</b>	<b>-3,410</b>	<b>-965</b>	<b>-15,483</b>

לביקורת הוסבר, כי החריגה בהוצאות החשמל בביה"ס ניצנים נבעה משתי סיבות, הפעלת התאורה במגרשי הספורט עד השעות המאוחרות בלילה בחודשי הקיץ שכוסתה על ידי המועצה, וכן משימוש של חברת בניה בחשמל בית הספר, שבעקבותיו הותקן שעון פנימי למדידת הצריכה ונערכה התחשבות נפרדת עם החברה הקבלנית.

מנהלת ביה"ס ניצנים ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי המועצה תקצבה את תשלום החשמל בסך של 17,112 ₪ לחודשיים, כשבפועל הצריכה היתה גבוהה יותר מסכום ההקצבה. לדבריה, לא פעם ביה"ס קיבל התראות לפני ניתוק ועל כן נאלץ לשלם את תשלום החשמל ולעכב בעל כורחו תשלום לספקים אחרים, מצב שיצר בעיה בתזרים המזומנים בכספי מועצה והמתנה להקצבה הבאה. עוד ציינה מנהלת ביה"ס, כי מנהלת החשבונות התריעה מספר פעמים על כך שההקצבה החודשית לחשמל אינה מכסה את ההוצאות בפועל ושסעיף זה צובר חריגה, והיא עדכנה את המועצה בנושא וצוות ביה"ס הונחה לשימוש חסכוני ונבון בחשמל.

מנהלת ביה"ס אבן חן ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי יתרות הזכות אינן מציגות את תהליך ההתייעלות שהונהג בביה"ס, שכן ב-3 השנים האחרונות היתה התייקרות של למעלה מ-30% בתעריפי החשמל וכמו כן הוקם בביה"ס אולם ספורט. עוד ציינה המנהלת, כי מהאמור לעיל נובע שההקצבה של המועצה הייתה אמורה לגדול ולא להגיע למצב, שביה"ס לא מפעיל מזגנים בקיץ באולם כחלק מתהליך ההתייעלות.

## 7. אופן הניהול הכספי בבתי הספר

ככלל, אופן הניהול הכספי השוטף נמצא דומה בכל בתי הספר במועצה, למעט מספר נושאים בתיכון ובמוסד "שלהבת", כפי שיפורט להלן.

### 7.1 הכנת תקציב שנתי

7.1.1 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.

7.1.2 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.

7.1.3 נמצא, כי המועצה אינה מקבלת מהנהלות בתי הספר שבתחומה 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.

בדיקה שערכה הביקורת בבתי הספר העלתה, כי הנהלות בתי הספר אינן נוהגות להכין תקציב שנתי כולל לקראת פתיחת שנת הלימודים, המפרט את כל סעיפי ההוצאות המתוכננות של בית הספר במהלך השנה הקרובה, כנגד אומדן הכנסות צפויות. לחילופין, הנהלות בתי הספר הכינו תקציבים עבור תחומי פעילות מסוימים שמומנו בעיקר מכספי ההורים, כגון: תל"ן, טיולים, וסל תרבות.

**מומלץ לבחון אפשרות לקבלת תקציב שנתי כולל מהנהלות בתי הספר במועצה, שיוכן במסגרת ההיערכות לקראת שנת הלימודים, בו יפורטו כל סעיפי ההוצאות המתוכננות של בית הספר במהלך השנה הקרובה, כנגד אומדן הכנסות צפויות. במידת הצורך, מומלץ לשקול הקצאת משאבים שיסייעו לביה"ס בהכנת התקציב, כגון: תגבור מנהלות החשבונות בשעות נוספות לצורך הכנתו במסגרת ההיערכות לקראת שנת הלימודים, ועריכת השתלמות מקצועית קצרה בנושא.**

מנהלת אגף חינוך וקהילה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי החל משנת הלימודים תשע"ד יתבקשו בתי הספר להגיש בחודש ספטמבר תקציב שנתי כולל שימוש ביתרות, ולצורך כך תתבקש הדרכה למנהלים ולמזכירות הנהלת חשבונות ע"י נציג הגזברות.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח כי מומלץ להכין תקציב אך לא מומלץ לתקצב הכנת תקציב, ומנהלת בית הספר היא שצריכה להכין אותו.

7.1.4 התשלומים המועברים לביה"ס ע"י המועצה מחושבים לפי מספר התלמידים, ואמורים לכסות את הוצאות התפעול השוטף של המוסד. תשלומים אלו, נכון לשנת תשע"ב, עמדו על 16 ₪ לתלמיד לחודש ביסודיים, ו-20 ₪ לחודש לתלמיד בעל יסודיים, והיוו נתון חיצוני לביה"ס שלמעשה קבע לו את מסגרת ההוצאות התפעוליות השוטפות. כאשר במהלך השנה הסתמנה יתרה בחשבון תשלומי המועצה, חלק ממנהלות ביה"ס הוסיפו רכישות של ציוד משרדי או לימודי מתוך תקציב זה.

7.1.5 נמצא כי תשלומי ההורים נקבעים מידי שנה ע"י הנהלת ביה"ס בשיתוף ועד ההורים, בהתבסס על:

א) תוכנית הטיולים השנתית, הנערכת ע"י המורה הממלאת תפקיד של רכזת טיולים בבי"ס, המכינה תקציב טיולים לאחר שבירה מול ספקי טיולים את עלויות הטיולים המתוכננים. רכזות הטיולים אמורות להגיש תוכנית טיולים כתובה לאישור המנהלת לפני תחילת שנת הלימודים, וזאת בהלימה לתכנית הטיולים שנקבעה על ידי משרד החינוך.

ב) "סל תרבות" אשר מתוכנן ומתומחר ע"י רכזת התרבות של ביה"ס עפ"י הנחיות חוזר מנכ"ל החינוך. הרכזת אמורה להגיש תוכנית כתובה לאישור מנהלת המוסד לפני תחילת שנת הלימודים.

ג) פעילויות לימודיות המתוכננות ע"י הנהלת ביה"ס (כגון: תל"ן, שחיה ועוד).

ד) יתרות משנים קודמות, המאפשרות מימון חלקי של פעילויות מסוימות.

ה) תשלומי החובה (כגון: ביטוח תאונות אישיות).

7.1.6 הנהלת ביה"ס וועד ההורים עורכים דיון שבו מגובשת מסגרת התשלומים על-פי היעדים הפדגוגיים של משרד החינוך ומטרות ורצונות פדגוגיים של בית הספר. אגרת התשלומים מופצת להורים בד"כ בחודש הראשון לשנת הלימודים, כשהיא חתומה ע"י מנהלת ביה"ס ויו"ר הנהגת ההורים.

7.1.7 יצוין, כי בבי"ס "שלהבת" התשלום נגבה מההורים באמצעות תאגיד החינוך שוהם, והוא בסכום גבוה יותר מאשר בבתי הספר בחינוך הממלכתי הרגיל. תשלומי ההורים משמשים בין היתר לצורך מימון פעילות ישיבה/אולפנה בין השעות 07:30 – 17:00, פיצול כיתות נפרדות בין בנים ובנות, תוספת שעות תגבור, פעילות חברתית בהווה דתית וכן סמינריון שבת.

## 7.2 גביה מתלמידים והפקדת כספים בבנק

7.2.1 נמצא, כי במקביל להפצת איגרת התשלום לתלמיד, ביצעו מנהלות החשבונות של ביה"ס רישום בטבלת הגביה במערכת הכספית (במסך תמיכה/טבלאות), כאשר לכל מחזור/כיתה נבנתה טבלת מחירים הכוללת פירוט של נושאי הגביה (כגון: טיולים, סל תרבות, ביטוחים, מסיבות, ועוד).

נתוני התלמידים נאספו למערכת מתוך תוכנת "מנב"ס" (המערכת לניהול ביי"ס של משרד החינוך), ולכל תלמיד שויכו באופן אוטומטי הסכומים לגביה, כשם שנלקחו מטבלת המחירים לעיל.

7.2.2 לאחר הפצת אגרת התשלום התחיל תהליך הגביה, כאשר במרבית המקרים התלמידים בעצמם או הוריהם דאגו למסירת המחאה/מזומן, כמפורט באגרת. בביה"ס התיכון, מרבית התשלומים נעשו באמצעות הוראות קבע או בכרטיסי אשראי.

7.2.3 בימים בהם מנהלות החשבונות לא נכחו בבתי הספר, רוכזו התשלומים בידי המזכירה, ששמרה את הציקים או המזומנים בכספת ביה"ס עד להגעת מנהלת החשבונות למוסד.

7.2.4 בימים בהם מנהלות החשבונות נכחו בבתי הספר, הן הפיקו במקום קבלה לתלמיד ששילם בהמחאה/מזומן, וכן דאגו להוציא קבלות עבור הכספים שהופקדו בכספת ע"י מזכירת ביה"ס.

נמצא, כי בחלק מביה"ס, מנהלות החשבונות חייבו את המזכירה לנהל רישום של הסכומים שנגבו מהתלמידים. בחלק מהמקרים הונהג שימוש בטופס ריק בו מילאה המזכירה את שם התלמיד וסכום התשלום, ובחלק אחר הועבר למזכירה העתק של דוח הגביה השמי מתוכנת הנהלת החשבונות, בו היא מילאה את פרטי התשלומים שניתנו לה. עוד נמצא, כי בחלק מביה"ס קיים נוהג לפיו הסכום הכספי נספר מיד עם קבלתו בנוכחות התלמיד, ומוכנס למעטפה סגורה עליה נרשם הסכום, שם התלמיד, ותאריך קבלת הכספים. מעטפות אלו נשמרו כאסמכתאות לביצוע התשלומים.

**מומלץ שאגף חינוך וקהילה וגזברות המועצה, יוציאו הנחיות או נהלים לבתי הספר בנושא הניהול הכספי, שיתייחסו בין היתר לגבי אופן הקבלה והתיעוד של קבלת התשלומים מהתלמידים.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח כי הוא מקבל את ההמלצה, והנושא יהיה באחריות הר"ח הנותן שירותי הנהלת חשבונות למועצה, ובתיאום עם אגף החינוך.

7.2.5 קליטת התשלום לתוכנת "כספים 2000" נעשתה לאחר זיהוי התלמיד ע"י שמו או מס' ת.ז. שלו. התוכנה האמורה יודעת לפצל באופן אוטומטי את התשלום הכולל לסעיפי המשנה שמופיעים בטבלה שצוינה לעיל.

7.2.6 מתוך מערכת הנהלת החשבונות ניתן להפיק בכל רגע נתון דו"ח מצב גביה מפורט לפי שמות תלמידים שטרם שילמו את חובם, וכן דוח "סטטוס גביה בית ספרי" המציג תמונת גביה כוללת לשנת הלימודים. נמצא, כי מנהלות החשבונות העבירו למנהלות ביה"ס, בהתאם לבקשתן, את דוחות הגביה, לשם טיפול במקרים בהם נדרשה התערבותן לצורך השלמת הליכי הגביה.

7.2.7 להלן פירוט אחוזי הגביה והסכומים שלא נגבו בכל אחד מביה"ס, בשנת הלימודים תשע"ב, לפי נתוני דוחות גביה שהופקו לבקשת הביקורת באמצעות תכנת הנה"ח כספים 2000:

**טבלה מס' 9 – אחוזי גביה בבי"ס לשנת תשע"ב**

שם ביה"ס	שיעור גביה תשע"ב	סכום שלא נגבה (בש"ח)
אבן חן	כ- 100%	1,979
רבין	כ- 100%	171
צוקים	94%	20,715
אבני חושן	96%	16,230
ניצנים	96%	15,626
יהלום	92%	133,172
תיכון שהם	90%	165,431
<b>סה"כ</b>	<b>95%</b>	<b>353,324</b>

7.2.8 מנתוני הטבלה עולה, כי אחוזי הגביה בבתי הספר בשנת תשע"ב היו בשיעורים גבוהים, אותם ניתן לייחס להיענות רבה מצד ההורים, ולתפקוד מקצועי ויעיל של הנהלות בתי הספר בכל הקשור להליכי הגביה. ראויים לציון בתי הספר "רבין" ו"אבן חן" בהם אחוזי הגביה בשנת תשע"ב היו בשיעור כמעט מירבי.

מנהלת ביה"ס צוקים ציינה בתגובתה לטיטות הדוח, כי בית ספר משקיע בשנת תשע"ג את מירב המאמצים כדי להגיע לאחוזי גבייה בשיעור גבוה משנה קודמת (כ-94%).

7.2.10 מנתוני הטבלה לעיל עולה, כי בשנת תשע"ב אחוזי הגביה בתיכון ובחטיבת הביניים היו נמוכים מאלו שבביה"ס היסודיים, ונראה כי הדבר קשור לעובדה שבמוסדות אלו התשלום לתלמיד היה גבוה יותר באופן משמעותי מביה"ס היסודיים.

7.2.11 ככלל, הפקדות של המחאות או מזומנים בחשבונות הבנק של בתי הספר בוצעו כאשר נאספו מספר המחאות ומזומנים לתשלום (בדרך כלל כ - 15 תשלומים) ונסגרה מנה בכרטיסי הנהלת החשבונות.

מנהלות החשבונות הפיקו טופס הפקדה זמני מתוכנת הנהלת החשבונות, זיהו את ההמחאות והמזומנים המתאימים לטופס ההפקדה, ועימם ניגשו לביצוע ההפקדה בחשבון ההורים בבנק. (העברות כספים לחשבונות המיועדים לכספי המועצה נעשו בהעברה בנקאית ישירה מחשבונות המועצה).

לאחר ביצוע ההפקדה בבנק, נכנסה מנהלת החשבונות למסך "אישור הפקדה" במערכת, ואישרה את קליטת הממסרים.

7.2.12 נמצא, כי מנהלות החשבונות פקדו מעת לעת את אתר האינטרנט של הבנק לצורך כניסה לחשבונות ביה"ס, והפיקו דפי תנועות בחשבונות העו"ש עימם הן ביצעו התאמות בנקים מול רישומי התקבולים והתשלומים.

### 7.3 ביצוע רכש והתקשרויות

7.3.1 נמצא, כי עבודות התחזוקה השוטפות של ביה"ס בוצעו באחריות הנהלת המוסד ואב הבית, ובסיוע עובד מחלקת התחזוקה במועצה האחראי בין היתר על תחזוקת מוסדות החינוך. לביקורת נמסר, כי כאשר ביצוע העבודה חייב הזמנת גורם מקצועי, אב הבית של המוסד יצרו קשר עם האחראי על תחזוקת מוסדות חינוך, לצורך ביצוע הזמנת העבודה.

בחלק מהמקרים, עבודות התחזוקה בוצעו באמצעות התקשרויות עם בעלי מקצוע עימם חתמה המועצה על הסכמי מסגרת, לצורך קבלת שירות מהיר במחירים שנקבעו מראש. לביקורת נמסר, כי הסכמי המסגרת נחתמו רק לצורך ביצוע עבודות שוטפות, כגון: תיקון מזגנים, אינסטלציה, מסגרות, אבנים משתלבות, ועוד. בסיום העבודה, הועברה חשבונית הספק לאגף חינוך וקהילה לצורך בדיקה ואישור התשלום.

מנהלת מחלקת בתי ספר באגף חינוך וקהילה מסרה לביקורת, כי היא מקפידה להעביר את החשבוניות לחתימת אב-הבית של בית הספר, לצורך בקרה על ביצוע העבודה בפועל.



7.3.2 במועד הביקורת, חשבוניות עבור ביצוע עבודות תחזוקה שוטפות בבתי הספר בסכום של עד 500 ₪ שולמו מתקציב ביה"ס, וחשבוניות בסכום הגבוה מ- 500 ₪ שולמו מתקציב המועצה. בהתאם לכך, אגף חינוך וקהילה שקיבל את החשבונית לאישור, החליט על חשבון מי תמומן העבודה לפני העברתה לתשלום. לביקורת נמסר, כי במקרים בהם חשבונית הספק כללה מספר עבודות בסכום גבוה, נערכה הפרדה של מרכיבי החשבון, וחוי"ס ביה"ס חויב בעלות העבודות בסכום הנמוך מ- 500 ₪.

הביקורת העלתה כי הסכום האמור של 500 ₪ שמעליו המועצה מממנת את עבודות התחזוקה השוטפות בבתי הספר, לא עודכן מזה שנים רבות. כתוצאה מכך, המועצה מימנה לכאורה היקף גדל והולך של עבודות, לנוכח ההתייקרויות שחלו במהלך השנים.

מנהלת התיכון ציינה בתגובתה לטיטות הדוח, כי יחד עם זאת, תקבולי ביה"ס מהמועצה (20 ₪ לתלמיד) לא עודכנו 16 שנים, המחירים עלו והצורך בתיקונים עלה בשל התיישנות ביה"ס.

**הביקורת ממליצה לבחון מעת לעת את הצורך בעדכון הסכום האמור, לנוכח השינוי שחל בשיעור ההשתתפות הריאלי של המועצה ממועד קבלת ההחלטה בנושא.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיטות הדוח, כי מומלץ לעדכן את הסכום ב- 10%.

7.3.3 במועד הביקורת, לא נמצא נוהל עבודה או מסמך הנחיות שנשלח ע"י אגף חינוך וקהילה או ע"י גזברות המועצה להנהלות בתי הספר, לגבי אופן הניהול הכספי בכלל, ולגבי אופן ביצוע רכש והתקשרויות בפרט.

7.3.4 נמצא כי במרבית בתי הספר, בחירת הספקים עימם עובד ביה"ס נעשית ע"י המורה הרלוונטית לנושא, או ע"י מנהלת החשבונות של ביה"ס, אשר לעיתים מנהלות מו"מ מסחרי מול הספק. הביקורת העלתה, כי בהעדר הנחיה ברורה לגבי הצורך בקבלת מספר הצעות מחיר ברכישות מעל סכום מסוים, בדרך כלל (למעט מקרים בודדים) בתי הספר אינם נוהגים לקבל הצעות מחיר מלפחות 3 ספקים שונים בביצוע רכישות בסכומים של אלפי ₪, ומסתפקים בפניה לקבלת הצעה מספק אחד וניהול מו"מ עימו לשם הורדת המחיר.

7.3.5 הביקורת גם העלתה כי קיים שוני בין ביה"ס לגבי אופן קבלת האישורים לביצוע הרכישה. בחלקם, מנהלת ביה"ס או אב הבית מאשרים את הרכישה (בהתאם לנושא), ובמוסדות אחרים מנהלת החשבונות היא הגורם המאשר והמבצע את הרכישה.

**מומלץ, שאגף חינוך וקהילה וגזברות המועצה יוציאו הנחיות או נהלים לבתי הספר בנושא הניהול הכספי, שתהיה בהם התייחסות גם לנושא רכש והתקשרויות.**

**עוד מומלץ, כי הסדרת הנושא תכלול, בין היתר, הנחיות לגבי אופן אישור הרכישות, והמקרים בהם יש לקבל לפחות 3 הצעות מחיר מספקים שונים לפני ביצוע הרכישה.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיטת הדוח, כי מומלץ להעביר לבתי הספר את נוהלי הרכש של המועצה, ולנהוג על פיהם.

מנהלת אגף חינוך וקהילה ציינה בהתייחסותה לטיטת הדוח, כי יתקיים רענון לביצוע רכש והתקשרויות על ידי בתי הספר.

7.3.6 נמצאו מקרים הקשורים בעיקר לרכישת שירות דרך המועצה או כאשר נדרש לבצע ניכוי מס במקור לספק, בהם הועברה הרכישה לאישור ותשלום ע"י אגף חינוך וקהילה במועצה. במקרים אלה, בית הספר העביר המחאה לפקודת המועצה, או שהתבצע חיוב באמצעות קיזוז התשלום לספק מהתשלומים הדו-חודשיים המגיעים לביה"ס, המנוהלים ברישומי חו"ז (חשבון חובה זכות) בהנהלת החשבונות.

7.3.7 מבדיקות מדגמיות שערכה הביקורת בתיקי הנהלת החשבונות של בתי הספר נמצא, כי בדרך כלל קיימת הקפדה על קבלת אישור ע"ג תעודת המשלוח והחשבונית של הספק מהגורם המזמין בביה"ס, בטרם בוצעה העברה של החשבונית לתשלום.

7.3.8 הביקורת בחנה עפ"י נתוני כרטסות הנהלת החשבונות של בתי הספר, את רשימת הספקים העיקריים של כל בית ספר בנפרד, ושל כלל בתי הספר במועצה.<sup>3</sup> הביקורת מצאה מקרים בהם בתי הספר התקשרו עם אותו ספק לביצוע עבודות דומות, אך קיבלו מהספק מחירים שונים עבור אותה משימה.

<sup>3</sup> ריכוז נתוני תשלומים לספקים עיקריים בבתי הספר בשנת הלימודים תשע"ב מוצג בנספח ב' לדוח זה.

להלן פירוט הספקים העיקריים שפעלו מול בתי הספר במועצה בשנת תשע"ב, עפ"י נתוני התשלומים לספקים שנכללו במאזני הבוחן שצורפו לדוחות הכספיים של ביה"ס:

**טבלה מס' 6 - ספקים מרכזיים לבתי הספר בשנת תשע"ב**

שם הספק	מס' בתי ספר להם סופק שירות	סה"כ הסכום ששולם לספק ע"י בתי הספר (בש"ח) במהלך השנה
חברה להגנת הטבע	6	1,222,636
תאגיד חינוך	6	729,268
חברת חשמל	5	403,528
חמש	7	361,607
קרביץ	8	361,290
טיולי גילי	3	216,280
צילום הוגן	7	120,320
טכנו שוהם	6	98,216

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

נמצא, כי בתי הספר מנהלים בנפרד את בדיקות המחיר והרכישות מול הספקים, כגון: קרביץ (ציוד משרדי), טכנו שוהם (ציוד טכני), צילום הוגן, טיולי גילי, ועוד.

**הביקורת ממליצה לבחון אפשרות להשגת הסכמי מסגרת עם ספקים מרכזיים של ציוד הנרכש באופן שוטף ע"י בתי הספר, כגון: ניירות צילום, מכשירי כתיבה, דיו למדפסות, ציוד טכני, וכיו"ב, במטרה להוזיל מחירים למול כוח הקניה המשותף של מוסדות החינוך.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיטת הדוח, כי הוא ממליץ לאפשר לבתי הספר לקבוע את המדיניות בנושא הסכמי מסגרת, וזאת לאחר שיינתנו הסברים לביה"ס על יתרונות וחסרונות בהסכמי המסגרת.

7.3.9 במהלך הביקורת, נמצאו בספרי הנהלת החשבונות של - 5 בתי ספר, כרטיסי ספק כלליים, ששימשו ככרטיס "סל" עבור ספקים שונים, שלגביהם לא נפתח כרטיס נפרד. להלן פירוט בתי הספר בהם נמצאו כרטיסי ספק כלליים:

**טבלה מס' 7 – בתי ספר בהם נמצא כרטיס ספק כללי**

שם בית הספר	סכום בכרטיס כללי (בש"ח)
רבין	140,318
צוקים	71,325
אבני חושן	49,931
יהלום	28,880
שלהבת	11,600

**הביקורת ממליצה להקפיד על פתיחת כרטיס לכל ספק בנפרד, ולהימנע ככל האפשר מרישומים בכרטיסי ספק כלליים, לצורך שקיפות ובקרה נאותה.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיטות הדוח, כי הוא מקבל את ההמלצה להנחות בנושא את בתי הספר, באחריות אגף החינוך, ולהוצאת ההנחיות תסייע הר"ח בגזברות האחראית על הבדיקה.

מנהלת ביה"ס רבין ציינה בתגובתה לטיטות הדוח, כי יתרת כרטיס ספקים כללי בשנת תשע"ב בסך של 140,318 ₪ קטנה משמעותית בשנת תשע"ג, עקב ניהול נכון ופתיחת כרטיס נפרד לכל ספק חדש, תוך שימוש מינימלי בכרטיס.

מנהלת ביה"ס צוקים ציינה בתגובתה לטיטות הדוח, כי יתרת כרטיס ספקים כללי בשנת תשע"ב בסך של 71,325 ₪ קטנה משמעותית בשנת תשע"ג עקב ניהול נכון ופתיחת כרטיס נפרד לכל ספק חדש, תוך שימוש מינימלי בכרטיס.

**7.4 רישומי הנהלת חשבונות**

7.4.1 ככלל, נמצאה מתכונת אחידה של ספרי הנהלת החשבונות בבתי הספר, כאשר כרטיסי הנהלת החשבונות מוינו לפי כרטיסי הכנסות והוצאות שוטפים (חלק של הכנסות מהמועצה וממשרד החינוך וההוצאות המשויכות אליהם), ובנפרד, כרטיסי הנהלת החשבונות של תשלומי הורים (סעיפי התקבולים מההורים וההוצאות המשויכות אליהם).

- 7.4.2 נמצא כי במרבית בתי הספר, חשבוניות הספקים תויקו בצמוד להמחאות או להוראות התשלום, בקלסרים נפרדים לחשבון המועצה ולחשבון ההורים, כפי הנדרש.
- 7.4.3 בבדיקה מדגמית שנערכה על תיקיות התשלומים בכל אחד מבתי הספר, נמצא כי קיימת הקפדה על תיעוד נכון ומלא של האסמכתאות לתשלום.
- 7.4.4 בבדיקה מדגמית של רישומי הנהלת החשבונות לתיעוד בתיקים, נמצא כי רישומי הנהלת החשבונות התאימו לאסמכתאות בתיקי הנהלת החשבונות.

## 7.5 סגירת שנה והכנת דוחות כספיים

- 7.5.1 עפ"י הוראות משרד החינוך, על בתי הספר להכין בסוף כל שנת לימודים דוח כספי שישקף את כל הפעולות הכספיות של בית הספר לתקופה שבין 1/8 - 31/7.
- הדוחות אמורים להיות מוכנים לאחר שהושלמה העברת כל התקבולים הצפויים לביה"ס, כולל השלמת הגביה מההורים, ולאחר שבוצעו כל התשלומים לספקים.
- 7.5.2 הביקורת העלתה, כי בתי הספר במועצה הכינו את הדיווח הכספי לשנת תשע"ב עפ"י המתכונת שנקבעה.
- הדוח השנתי נערך עפ"י מתכונת דיווח אחידה לבתי הספר, כאשר בראשית הדוח הופיע דוח תקבולים ותשלומים שנערך ע"י מנהלת החשבונות של ביה"ס.
- בדוח האמור הוצגו נתונים לפי דרישות גזברות המועצה במתכונת השונה ממאזן הבוחן, ובכלל זה תשלומים מול תקבולים לפי סוג התקבול/תשלום. הדוח נחתם ע"י מנהלת ביה"ס ומנהלת החשבונות של המוסד.
- 7.5.3 לביקורת נמסר, כי רואת החשבון המועסקת בגזברות המועצה עורכת בסוף כל שנת לימודים בדיקה פיזית בבתי הספר, לגבי אופן סגירת החשבונות והכנת הדוח הכספי.

7.5.4 בבדיקת ההיערכות לקראת סיום שנת הלימודים תשע"ב נמצא, כי מנהלות החשבונות בבתי הספר התבקשו ע"י אגף חינוך וקהילה להיערך לקראת סגירת החשבונות והכנת הדוח הכספי לשנה זו.

במכתב ששלחה מנהלת האגף למנהלי בתי הספר בתאריך 19.6.12, נכללו הנחיות לגבי אופן סגירת שנת הכספים, שכללו את הנושאים הבאים:

1. **קופה קטנה** - סגירת הקופה, הקלדת כל החשבונות הפקדת כל היתרה בבנק.
2. **מלגות** - רישום מלגות ממשרד החינוך והמועצה כנגד כרטיסי תלמיד, באמצעות זיכוי סעיף מלגות והקטנת חוב התלמיד, והעברת כספי המלגות מתקציב משרד החינוך והמועצה לתקציב הורים, ע"י הוצאת קבלה לכל תלמיד שקיבל מלגה, תוך פריסת זיכויים בסכום אפס. (הסעיף מתייחס לבי"ס התיכון).
3. **הנחות לתלמידים** - בדיקת הקבלה בין רישום הנחות במערכת הכספים לרישום בתיק ועדת הנחות.
4. **ספקים** - הקלדת כל החשבונות למערכת והוצאת שוברי תשלום (סגירת חובות ספקים).
5. **רישום הכנסות והוצאות** - לוודא שכל ההכנסות מהגורמים השונים נרשמו בסעיפים המתאימים. כנ"ל לגבי ההוצאות. לוודא קיום התאמה בין הרישומים בספרי ביה"ס לבין הרישומים בכרטיס ביה"ס במועצה, תוך הפרדה בין הקצבה שוטפת לבין הקצבות אחרות, כגון: חומרים וכד'.
6. **החזר כספים להורים** - עפ"י החלטה משותפת בין ועד ההורים לביה"ס, במידה וביה"ס יידרש להחזיר כספים להורים, יש לבצע את החזר עד 8.7.12.
7. **פיקדונות** - להקפיד על קבלת אישור יתרה מהבנק לתאריך 8.7.12 על הפק"מ.
8. **דפי בנק** - לוודא שדפי הבנק מעודכנים במערכת הכספים. לוודא קיום התאמות בנקים מעודכנים, בסמוך לסגירת שנה ע"י רואת החשבון בגזברות.
9. **המחאות דחיות ומזומנים בקופה** - להפקיד את יתרת המזומנים בבנק. מומלץ להפקיד צ'קים דחויים למשמרת בבנק. להכין התאמה בין הרישום בהנה"ח לבין הספירה של הצ'קים הקיימים בכספת או לפי אישור יתרה של הבנק.
10. **יתרות בנק** - במכתב צוין האמור בחוזר מנכ"ל לגבי הטיפול ביתרות הכספים בחשבונות הבנק, כפי שפורט בהרחבה בסעיף 4.4.3 לעיל.

בסיום המכתב האמור פורטו לוחות הזמנים בהם תתקיים סגירת שנת הכספים על ידי רואה החשבון בבתי הספר, במהלך חודש יולי. עוד צוין במכתב, כי סגירת החשבונות חייבת להסתיים עד 29.7.12 ואת הדוח הכספי יש להגיש חתום ע"י מנהל המוסד עד לתאריך 6.9.12.

## 7.6 תחזוקת מערכות מחשוב

7.6.1 מנהלת מחלקת בתי ספר באגף חינוך וקהילה מסרה לביקורת, כי במהלך שנת הלימודים תשע"ג בוצע שדרוג של תכנת "כספים 2000" בבתי הספר, והדבר נעשה מעת לעת בהתאם לצורך.

7.6.2 לביקורת נמסר כי המועצה מקצה 3 עובדים לצורך תמיכה ותחזוקה שוטפת של מערכות המחשוב בבתי הספר. עובדים אלו הועסקו במועד הביקורת באמצעות חברה קבלנית המספקת שירותי מחשוב למועצה.

7.6.3 האחראי על מחשוב ומערכות מידע במועצה מסר לביקורת, כי העובדים הנ"ל מועסקים באופן הבא:

- עובד מחשוב במשרה מלאה המיועד לבית הספר התיכון בלבד, ונמצא במוסד בימים א' עד ה' בין השעות 8:00 עד 16:00.
- עובד מחשוב במשרה מלאה המיועד לחטי"ב "יהלום" בין השעות 8:00 עד 14:00, ובנוסף למוסד "שלהבת" בהיקף של 30 שעות בחודש.
- עובד מחשוב בחצי משרה המיועד לכל בתי הספר היסודיים, המועסק בהיקף של 80 שעות בחודש. עבודתו מתבצעת עפ"י לוי"ז המתואם עם אגף חינוך וקהילה, והוא נוכח ב- 2 בתי ספר יסודיים בכל יום, כלומר כפעמיים בשבוע בכל מוסד. לביקורת נמסר כי למרות הלו"ז שנקבע לעובד, הוא זמין לקריאות דחופות של בתי הספר היסודיים במשך כל ימות השבוע.

7.6.4 לביקורת נמסר כי בעבר, קריאות בתי הספר בנושא מחשוב התבצעו באמצעות פניה למוקד העירוני, אולם כיום בתי הספר פונים גם ישירות לעובדי המחשוב היעודיים שהוקצו להם על ידי המועצה.

## 8. ממצאי בדיקות פרטניות שנערכו בביה"ס

### 8.1 הניהול הכספי בבי"ס יסודי "אבני החושן"

#### מנהלת החשבונות בביה"ס:

במועד הביקורת הועסקה בביה"ס מנהלת חשבונות ותיקה ומנוסה בהיקף של מחצית המשרה.

#### תקציב ותוצאות כספיות לסוף שנת הלימודים תשע"ב:

8.1.1 ביה"ס לא הכין תקציב שנתי כולל לשנת הלימודים תשע"ב, המפרט את כל סעיפי ההוצאות המתוכננות במהלך השנה כנגד אומדן הכנסות צפויות. במועד הביקורת נמצאו מסמכים של תקציב ותוכנית הטיולים ושל סל תרבות.

8.1.2 הסכומים שנרשמו לגביה באגרת התשלומים לתלמיד, עמדו במסגרת העלויות שנקבעה בחוזר מנכ"ל משרד החינוך לשנת הלימודים תשע"ב.

להלן סכומי הגביה מההורים שאושרו לביה"ס ע"י משרד החינוך לשנת תשע"ג, עפ"י חוזרי התשלומים למוסדות החינוך שפורסמו באמצעות מערכת "אפיק":

שכבות						שם סעיף
ו	ה	ד	ג	ב	א	
30	30	30	30	30	30	ביטוח תאונות אישיות
99	99	99	99	99	99	סל תרבות
24	24	24	24	24	24	מסיבות כיתתיות
232	151	75	75	60	60	עלות טיול לתלמיד באוטובוס של 40 תלמידים
240	140	140	140	140	170	רכישה מרוכזת של שירותים ושל ציוד אישי לתלמיד
100	100	100	100	100		תכנית לימודים נוספת שעה אחת
75						מסיבת סיום
800	544	468	468	453	383	סה"כ



8.1.3 מנהלת החשבונות ערכה במועד הביקורת מעקב חודשי אחר ההוצאות במתכונת של דוח התקבולים/תשלומים השנתי.

8.1.4 הפעילות הכספית של בית הספר בשנת הלימודים תשע"ב הסתיימה :

- **בצד תשלומי המועצה ומשרד החינוך** – בעודף כספי קטן של 5,617 ₪, אשר הצטרף ליתרות המזומנים הגדולות הקיימות בחשבון הבנק (מעל 250 אלפי ₪).
- **בצד תשלומי הורים** – בעודף כספי של 643 ₪, שמשמעותו פעילות מאוזנת בין ההכנסות לתשלומים בסעיפים של תשלומי הורים.

8.1.5 הביקורת מצאה כי במרבית הפעילויות ההוצאה היה דומה להכנסה באותו סעיף, כגון: בטוילים - הכנסות 89,049 ₪ הוצאות 89,048.97 ₪, בסל תרבות - הכנסות 66,444.7 ₪ הוצאות 66,199 ₪, מסיבת סיום - הכנסות 8,840.60 ₪ הוצאות 8,780.60 ₪, ועוד.

#### ניהול ספר החשבונות הראשי:

8.1.6 מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת עולה, כי:

- קיים רישום מפורט דיו של פרטי ההוצאות בכרטיסי ספקים.
- קיים תיעוד מסודר ומלא של אסמכתאות בתיקי הנהלת החשבונות.
- קיים שיוך נכון של תקבולים והוצאות לכרטיסי הנהלת החשבונות המתאימים.

8.1.7 בשנת תשע"ב נרשמו בביה"ס "אבני החושן" הוצאות גבוהות יחסית לשאר בתי הספר בסעיף "ציוד משרדי". נמצא, כי מנהלת החשבונות בבית הספר אינה נוהגת לפצל את ההוצאות המנהליות בסעיפים נפרדים, כפי שנהוג בבתי הספר האחרים, אלא מרכזת אותן בסעיף "סל" של ציוד משרדי. כתוצאה מכך, ההוצאות בסעיף זה מוצגות כגבוהות באופן משמעותי משאר בתי הספר ביישוב.

#### ניהול הרכש:

8.1.8 קיים תיעוד של הצעות מחיר בתיק התשלומים. בבדיקה נמצא כי אין הקפדה על קבלת מספר הצעות מחיר ברכישות בהיקף של מספר אלפי ₪, אלא נערכת פנייה לספק מוכר.

8.1.9 נמצא כי הרכישות מאושרות ע"י מנהלת ביה"ס.

ניהול חשבונות הבנק:

8.1.10 פעולות תשלום נעשות בהמחאות או בהוראה כתובה חתומה ע"י מורשי החתימה בחשבון. בחשבונות הבנק של ביה"ס לא קיימת הרשאה לביצוע העברות כספיות לחשבונות אחרים באמצעות האינטרנט.

8.1.11 נמצא כי מנהלת החשבונות של ביה"ס מבצעת השקעה בפיקדונות קצובים של יתרות כספיות בחשבונות הבנק.

המלצות הביקורת:

1. מומלץ לבחון אפשרות להכנת תקציב שנתי כולל לביה"ס במסגרת היערכות המוסד לקראת שנת הלימודים, בו יפורטו כל סעיפי הוצאות המתוכננות במהלך השנה, כנגד אומדן הכנסות צפויות.
2. מומלץ להכין מסמכי תקציב מפורטים יותר מאלו שנמצאו, עבור טיולים וסל תרבות.
3. מומלץ שלא לרכז הוצאות מנהליות בסעיף "סל" של ציוד משרדי, אלא לפצל את הרישום בין סעיפים נפרדים, כנהוג בשאר בתי הספר, על מנת לשפר את השקיפות ולאפשר בקרה נאותה.
4. מומלץ שברכישות בסדרי גודל של אלפי ₪, ירוכזו לפחות שלוש הצעות מחיר בטרם יוחלט על ביצוע רכישה מספק מסוים.

מנהלת ביה"ס ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי עיינה במסמכי הדוח ושמחה לראות שצוין שבית הספר מתנהל בצורה תקינה שקולה ומושכלת. לגבי המלצות הביקורת ציינה המנהלת את הדברים הבאים:

1. לבית הספר יש אומדן הכנסות צפוי והוצאות קבועות צפויות כגון טלפון וחשמל שאר הוצאות הינן בהתאם להתנהלות השוטפת של ביה"ס (תיקוני מזגנים, אינסטלציה, מחשבים ועוד) כמובן במקביל להכנסות בפועל.
2. בית הספר בונה את תכנית הגבייה שלו בהסתמך על דוח הוצאות השנה הקודמת (התכנית בד"כ זהה משנה לשנה) תוך התייחסות למספר ההורים סרבני התשלום ומבקשי ההנחה ולעלייה במחירים במשק.

3. לסעיף ציוד משרדי נכנסות כל ההוצאות הקשורות בהתנהלות השוטפת של המנהלה במקביל ישנם כרטיסי הוצאה נוספים המשקפים את הוצ' חומרי מלאכה הוצ' נייר הוצ' שכפול והוצ' אחזקה ותיקונים וכו'.
4. ביה"ס רוכש ציוד בסוף שנת הלימודים ובאותו מעמד הוא מבקש הצעות מחיר. במהלך השנה ביה"ס רוכש את אותם דברים קבועים ולכן לא מבקש הצעות מחיר בשנית אלא אם כן ביה"ס רוכש משהו אחר ואז כן ישנה השוואת מחירים.
- בסיום תגובתה ציינה המנהלת, כי ביה"ס יאמץ את המלצות הביקורת במלואן וימשיך לשמור על ניהול תקין ומושכל של כספי ביה"ס בכלל וכספי ההורים בפרט.

## 8.2 הניהול הכספי בני"ס היסודי "אבן חן"

### מנהלת החשבונות בביה"ס :

בביה"ס מועסקת מנהלת חשבונות ותיקה ומנוסה, אשר במועד הביקורת נמצאה בחופשה לצורך לימודים. את מקומה מילאה מנהלת חשבונות שהועסקה באופן זמני בשנת הלימודים תשע"ג במשרה חלקית, ונכחה במוסד יומיים בשבוע בימים ב' וד'.

במועד הביקורת פינת הישיבה של מנהלת החשבונות נמצאה בתוך מזכירות ביה"ס. הביקורת התרשמה כי עבודתה מבוצעת בסביבה רועשת, שספק אם היא מתאימה לניהול מופרד ושקט של כספים והנהלת חשבונות.

### תקציב ותוצאות כספיות לסוף שנת הלימודים תשע"ב :

- 8.2.1 ביה"ס לא הכין תקציב שנתי כולל לשנת הלימודים תשע"ב, המפרט את כל סעיפי ההוצאות המתוכננות במהלך השנה כנגד אומדן הכנסות צפויות. במהלך הביקורת נמצאו מסמכים מפורטים של תקציב ותוכנית הטיולים, ושל סל תרבות.
- מנהלת בית הספר ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי ההערה מקובלת.
- 8.2.2 הסכומים שנרשמו לגביה באגרת התשלומים לתלמיד, עמדו במסגרת העלויות שנקבעה בחוזר מנכ"ל משרד החינוך לשנת הלימודים תשע"ב.

להלן סכומי הגביה מההורים שאושרו לביה"ס "אבן חן" ע"י משרד החינוך לשנת תשע"ג, עפ"י חוזרי התשלומים למוסדות החינוך שפורסמו באמצעות מערכת "אפיק" :

שם סעיף						שכבות					
ו	ה	ד	ג	ב	א						
30	30	30	30	30	30	ביטוח תאונות אישיות					
99	99	99	99	99	99	סל תרבות					
24	24	24	24	24	24	מסיבות כיתתיות					
232	130	75	75	60	60	עלות טיול לתלמיד באוטובוס של 40 תלמידים					
203	210	210	210	210	210	רכישה מרוכזת של שירותים ושל ציוד אישי לתלמיד					
232	348	232	232	348	348	תכנית לימודים נוספת שלוש שעות					
75						מסיבת סיום					
895	841	670	670	771	771	<b>סה"כ</b>					

8.2.3 נמצא כי מתנהל מעקב אחר ההכנסות מתקציב המועצה. אחת לתקופה לא קבועה, כאשר מנהלת ביה"ס מבקשת זאת, מנהלת החשבונות מעדכנת את היתרות ומפיקה מאזן בוחן. מנהלת החשבונות מנהלת תיוק מעקב של הזמנות המיועדות לתשלום.

8.2.4 הפעילות הכספית של שנת הלימודים תשע"ב הסתיימה :

- **בצד תשלומי המועצה ומשרד החינוך** – בעודף כספי של 22,750 ₪, אשר הצטרף ליתרות המזומנים הגדולות הקיימות בחשבון הבנק (מעל 100 אלפי ₪).
- **בצד תשלומי ההורים** – בעודף כספי של 8,656 ₪, שמשמעותו פעילות מאוזנת בין ההכנסות לתשלומים בסעיפים של תשלומי ההורים.

8.2.5 נמצא כי במרבית הפעילויות המרכזיות הוצאה לא עברה את ההכנסה באותו סעיף, (כגון: טיולים - הכנסות 62,042 ₪ הוצאות 56,468 ₪, סל תרבות - הכנסות 53,361 ₪ הוצאות 46,998 ₪, תל"ן - הכנסות 161,874 ₪ הוצאות 151,761 ₪).

ניהול ספר החשבונות הראשי :

8.2.6 לביקורת נמסר, כי המחשב המשמש את מנהלת החשבונות בעבודתה מיושן ולא יציב, והיא חווה מעת לעת תקלות המשביתות את עבודתה.  
מנהלת בית הספר ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי המחשב הוחלף.

8.2.7 מבדיקה מדגמית עולה כי :

- קיים רישום מפורט דיו של פרטי ההוצאות בכרטיסי ספקים.
- קיים תיעוד מסודר ומלא של אסמכתאות בתיקי הנהלת החשבונות.
- קיים שיוך נכון של תקבולים והוצאות לכרטיסי הנהלת החשבונות המתאימים.

ניהול הרכש :

8.2.8 נמצא תיעוד מסודר של הצעות מחיר בתיק התשלומים. נבדקו 3 הצעות מחיר בתחום הטיולים שהתקבלו לפני שנחתם הסכם עם החברה להגנת הטבע. בבדיקת רכישות אחרות לא נמצא תיעוד לכך שנבדקו מספר הצעות מחיר.

8.2.9 במהלך הביקורת נמצאו מספר מקרים בהם הועברו תשלומים בין שנות הלימודים, כתוצאה מכך שהחשבוניות הגיעו לתשלום לאחר שנסגרה שנת הלימודים.

ניהול חשבונות הבנק :

8.2.10 פעולות תשלום נעשות בהמחאות או בהוראה כתובה חתומה ע"י מורשי החתימה בחשבון. בחשבונות הבנק של ביה"ס לא קיימת הרשאה לביצוע העברות כספיות לחשבונות אחרים באמצעות האינטרנט.

8.2.11 במועד הביקורת, מנהלת החשבונות לא ביצעה השקעה בפיקדונות קצובים של יתרות כספיות בחשבונות ביה"ס, אשר בסוף שנת תשע"ב הגיעו לכ - 150 אלפי ₪.

המלצות הביקורת:

1. מומלץ לבחון אפשרות להכנת תקציב שנתי כולל לביה"ס במסגרת היערכות המוסד לקראת שנת הלימודים, בו יפורטו כל סעיפי ההוצאות המתוכננות במהלך השנה, כנגד אומדן הכנסות צפויות.
2. מומלץ לנהל מעקב תקציבי שוטף אחר כל ההכנסות וההוצאות של ביה"ס.
3. מומלץ שמנהלת החשבונות תבצע לקראת סוף שנת הלימודים, פעולות לריכוז כל החשבונות לתשלום לספקים, ולשם כך תנהל גם רישום של הזמנות שטרם הועברה בגינן חשבונית מהספק.
4. מומלץ שעבור רכישות בסדרי גודל של אלפי ₪, ירוכזו לפחות 3 הצעות מחיר בטרם יוחלט על ביצוע רכישה מספק מסוים.
5. מומלץ לשקול השקעה של יתרות המזומנים בחשבונות הבנק בפיקדונות לזמן קצר.
6. מומלץ למצוא למנהלת החשבונות מקום ישיבה מופרד מהרעש וההמולה במזכירות ביה"ס, בהתחשב בכך שהיא עוסקת בענייני כספים.

מנהלת בית הספר ציינה בתגובתה לטיטת הדוח, כי המלצות הביקורת מקובלות, למעט סעיף מס' 6 לגביו ההמלצה מקובלת אך אין אפשרות לפתרון במבנה הנוכחי של בית הספר.

**8.3 הניהול הכספי בבי"ס יסודי "רבין"**הנהלת החשבונות בביה"ס:

במועד הביקורת הועסקה בביה"ס מנהלת חשבונות חדשה בהיקף של מחצית המשרה, לאחר תקופה שבה נערכו שינויים פרסונליים בתפקיד. לביקורת נמסר כי בשנת הלימודים תשע"ב נוצרו אי סדרים ברישומי הנהלת החשבונות, בעקבות תחלופת מנהלי החשבונות הקודמים.

תקציב ותוצאות כספיות לסוף שנת הלימודים תשע"ב:

8.3.1 ביה"ס לא הכין תקציב שנתי כולל לשנת הלימודים תשע"ב, המפרט את כל סעיפי ההוצאות המתוכננות במהלך השנה כנגד אומדן הכנסות צפויות. במהלך הביקורת נמצאו מסמכים מפורטים של תקציב ותוכנית הטיולים ושל סל תרבות.

במועד הביקורת ביה"ס התנהל תוך תכנון תקציבי מוקפד כתוצאה מהגירעון שנוצר בחשבון המועצה ובחשבון ההורים בשנת הלימודים תשע"ב.

הגירעון נגרם כתוצאה מכך שבשנה זו היו לביה"ס הוצאות גבוהות מסך הכנסותיו מהמועצה ומההורים. חלק מהגירעון דווח בדוחות הכספיים של ביה"ס לשנת תשע"ב, בהם נרשם גירעון של 50,079 ₪ בתקציב שמקורו במועצה וגירעון של 20,582 ₪ בתקציב שמקורו בתשלומי הורים. הביקורת התרשמה כי להנהלת ביה"ס היה נראה שניתן לממן גירעון זה ע"י יתרות משנים קודמות בחשבונות הבנק. במועד הביקורת התברר למנהלת החשבונות החדשה, כי בדוחות הכספיים לא נרשמו הוצאות נוספות ושיקים שטרם נפדו, בסכומים המסתכמים בכ- 56 אלפי ₪.

8.3.2 במועד עריכת הביקורת, מנהלת החשבונות החדשה ניהלה מעקב שוטף אחר ההכנסות מההורים ומהמועצה.

8.3.3 הסכומים שנרשמו לגביה באגרת התשלומים לתלמיד, עמדו במסגרת העלויות שנקבעה בחוזר מנכ"ל משרד החינוך לשנת הלימודים תשע"ב.

להלן סכומי הגביה מההורים שאושרו לביה"ס "רביץ" ע"י משרד החינוך לשנת תשע"ג, עפ"י חוזרי התשלומים למוסדות החינוך שפורסמו באמצעות מערכת "אפיק":

שכבות						שם סעיף
ו	ה	ד	ג	ב	א	
30	30	30	30	30	30	ביטוח תאונות אישיות
99	99	99	99	99	99	סל תרבות
24	24	24	24	24	24	מסיבות כיתתיות
232	151	76	76	61	61	עלות טיול לתלמיד באוטובוס של 40 תלמידים
250	245	250	250	250	250	רכישה מרוכזת של שירותים ושל ציוד אישי לתלמיד
116	116	116	116	116	116	תכנית לימודים נוספת שעה אחת
75						מסיבת סיום
826	665	595	595	580	580	<b>סה"כ</b>

8.3.4 הפעילות הכספית של שנת הלימודים תשע"ב הסתיימה :

- **בצד תשלומי המועצה ומשרד החינוך** – בגירעון כספי של 50,079 ₪.
- **בצד תשלומי ההורים** – בגירעון כספי של 20,582 ₪.

8.3.5 בסעיפי ההוצאות השוטפות נרשמה בשנת תשע"ב הוצאה חריגה עבור אחזקה ותיקונים בסכום של כ- 65,808 ₪, שלא תוקצבה מראש. בחלק מהפעילויות המרכזיות בסעיף תשלומי ההורים ההוצאה היתה גבוהה מההכנסה (כגון: בטיולים - הכנסות 103,338 ₪ והוצאות בסך 107,102 ₪, ובסל תרבות - הכנסות 61,565 ₪ והוצאות בסך 66,271 ₪).

#### ניהול ספר החשבונות הראשי:

8.3.6 נמצאו אי סדרים ברישומי הנהלת החשבונות של ביה"ס לשנת הלימודים תשע"ב, שנבעו מכך שלא נכללו בהם כל ההתחייבויות שנוצרו באותה שנה, כפי שהוסבר לעיל.

בדיקה מדגמית העלתה, כי נכון למועד הביקורת (לגבי שנת לימודים תשע"ג):

- קיים רישום מפורט דיו של פרטי ההוצאות בכרטיסי ספקים.
- קיים תיעוד מסודר ומלא של אסמכתאות בתיקי הנהלת החשבונות.
- קיים שיוך נכון של תקבולים והוצאות לכרטיסי הנהלת החשבונות המתאימים.

#### ניהול הרכש:

8.3.7 בדיקה מדגמית שערכה הביקורת העלתה, כי מנהלת החשבונות החדשה מבצעת בדיקות קפדניות של מחירים והצעות מחיר לפני ביצוע רכישות.

#### ניהול חשבונות הבנק:

8.3.8 פעולות תשלום נעשות בהמחאות או בהוראה כתובה חתומה ע"י מורשי החתימה בחשבון. בחשבונות הבנק של ביה"ס לא קיימת הרשאה לביצוע העברות כספיות לחשבונות אחרים באמצעות האינטרנט.

8.3.9 במועד הביקורת לא נמצאו בחשבונות הבנק יתרות מספיקות להפקדה.



המלצות הביקורת:

1. מומלץ לבחון אפשרות להכנת תקציב שנתי כולל לביה"ס במסגרת היערכות המוסד לקראת שנת הלימודים, בו יפורטו כל סעיפי ההוצאות המתוכננות במהלך השנה, כנגד אומדן הכנסות צפויות.
2. בשנת הלימודים תשע"ב לא נערך רישום מלא של התחייבויות ביה"ס ברישומי הנהלת החשבונות ולא היתה הקפדה על עמידה במסגרת ההוצאות. הגירעון הכספי שנוצר בשנה זו חייב את הנהלת ביה"ס להתנהל תוך תכנון תקציבי מוקפד בשנת הלימודים תשע"ג.
3. מומלץ לנהל פיקוח שוטף על ההתנהלות הכספית של ביה"ס במהלך שנת הלימודים, במטרה למנוע את הישנות הליקויים.

מנהלת ביה"ס ציינה בהתייחסותה לטיוטת הדוח, כי היא מברכת על היוזמה לערוך בקרה על הניהול הכספי בבית הספר ומעריכה את ההתייחסות המפורטת והמקצועית. לדבריה, בשנת תשע"ג הצטרפה לביה"ס מנהלת חשבונות חדשה, ובשיתוף פעולה הן מנהלות מעקב שוטף אחר תקציב בית הספר וצמצום הגירעון והפערים שנוצרו בעקבות אי סדרים בשנות הלימודים תשע"א ותשע"ב עקב תחלופת מנהלי חשבונות קודמים. (4 מנהלי חשבונות בשנתיים). עוד ציינה מנהלת ביה"ס, כי ביה"ס מנהל בשנת תשע"ג את נושא הכספים בצורה מבוקרת הכוללת, בין היתר דוחות תקציבים ומעקב שוטף אחר ההכנסות וההוצאות, במטרה להמשיך ולעמוד בהקצבה השנתית ללא חריגות מהותיות. לגבי המלצות הביקורת ציינה מנהלת ביה"ס את הדברים הבאים:

- בית הספר יישם בשנת תשע"ג את ההערה 8.3.1 בנושא הכנת תקציב שנתי בתחילת כל שנה המפרט את כל סעיפי ההוצאות המתוכננות כנגד הכנסות צפויות.
- בית הספר, תוך ניהול תקציב מבוקר ומעקב שוטף, הצליח לאזן ולצמצם משמעותית את הגירעון שהועבר משנת תשע"ב.
- בית הספר החל ליישם את ההמלצות שהועברו אליו במהלך העבודה השוטפת ואף חלק מההמלצות שהועלו בדוח הנוכחי. ביה"ס יקבל ויישם כל המלצה נוספת הנותנת כלים נוספים לשיפור נושא הניהול הכספי בבית הספר תוך ניהול נכון והתייעלות תקציבית.

#### 8.4 הניהול הכספי בבי"ס יסודי "צוקים"

##### הנהלת החשבונות בביה"ס :

במועד עריכת הביקורת הועסקה בביה"ס מנהלת חשבונות חדשה בהיקף של מחצית המשרה, שביצעה את עבודתה בחדרה של סגנית המנהלת. לביקורת נמסר כי בשנת הלימודים תשע"ב נוצרו אי סדרים בתחום הנהלת החשבונות, בעקבות תחלופת מנהלי החשבונות הקודמים.

##### תקציב ותוצאות כספיות לסוף שנת הלימודים תשע"ב :

8.4.1 ביה"ס לא הכין תקציב שנתי כולל לשנת הלימודים תשע"ב, המפרט את כל סעיפי ההוצאות המתוכננות במהלך השנה כנגד אומדן הכנסות צפויות. במועד הבדיקה (בינואר 2013) נמצא מסמך תכנית ותקציב טיולים, ותכנית ותקציב פעילות העשרה חברתית. עד לאותו מועד לא הוכנה תכנית לסל תרבות. לקראת שנת הלימודים תשע"ג הוכן ע"י מנהלת החשבונות החדשה באמצעות תכנת אקסל, דוח תקציב הוצאות שוטפות ומעקב חודשי אחר ביצוע, ודוח מעקב גביה חודשי.

8.4.2 נמצא, כי הסכומים שנרשמו לגביה באגרת התשלומים לתלמיד, עמדו במסגרת העלויות שנקבעה בחוזר מנכ"ל משרד החינוך לשנת הלימודים תשע"ב.

להלן סכומי הגביה מההורים שאושרו לביה"ס "צוקים" ע"י משרד החינוך לשנת תשע"ג, עפ"י חוזרי התשלומים למוסדות החינוך שפורסמו באמצעות מערכת "אפיק":

שכבות						שם סעיף
ו	ה	ד	ג	ב	א	
30	30	30	30	30	30	ביטוח תאונות אישיות
99	99	99	99	99	99	סל תרבות
24	24	24	24	24	24	מסיבות כיתתיות
232	151	75	75	60	60	עלות טיול לתלמיד באוטובוס של 40 תלמידים
125	175	125	125	125	125	רכישה מרוכזת של שירותים ושל ציוד אישי לתלמיד
116	116	116	116	116		תכנית לימודים נוספת שעה אחת
			116			תכנית לימודים נוספת שעתיים
75						מסיבת סיום
701	595	469	585	454	338	<b>סה"כ</b>

8.4.3 נמצא, כי מנהלת ביה"ס דרשה לקבל דוח מעקב הוצאות חודשי שהוכן באמצעות גיליון אקסל. הביקורת התרשמה שמנהלת ביה"ס מנהלת בקפדנות ובשמרנות את תקציב ביה"ס ולכן המוסד גם לא הגיע לחרیגות גדולות בשנת הלימודים תשע"ב, שלדברי המנהלת נוהלה ללא הנהלת חשבונות מסודרת.

8.4.4 הפעילות הכספית השוטפת של בית הספר במהלך שנת הלימודים תשע"ב הסתיימה:

- **בצד תשלומי המועצה ומשרד החינוך** – בעודף כספי של 329 ₪, אשר הצטרף ליתרות המזומנים של כ- 75 אלפי ₪ הקיימים בחשבון הבנק. להלן אופן חישוב העודף האמור, עפ"י הנתונים שהוצגו בדוח הכספי של ביה"ס לשנה זו:

מועצה	תקבולים בש"ח	תשלומים בש"ח	הפרש בש"ח
115,901	116,836	-935	
30,278	29,014	1,264	
146,179	145,850	329	

- **בצד תשלומי ההורים** – בגירעון שוטף של 23,004 ₪, שנבע מכיסוי הוצאות של שנת הלימודים הקודמת (תשע"א) בסך 27,722 ₪ שהגיעו לתשלום במהלך שנת תשע"ב. להלן אופן הצגת הגירעון האמור בדוח הכספי של ביה"ס לשנת תשע"ב:

סה"כ תשלומי הורים	תקבולים בש"ח	תשלומים בש"ח	הפרש בש"ח
322,752	345,756	-23,004	

יצוין כי למרות הגירעון השוטף האמור, בסוף שנת תשע"ב נותרה יתרת זכות בחשבון ההורים של בית הספר בסך 32,513 ₪, כפי שצוין בסעיף 5.4.1 לעיל.

8.4.5 בתחום הפעילויות המרכזיות של טיולים וסל תרבות ההכנסות היו גדולות מההוצאות (טיולים - הכנסות 100,179 ₪ הוצאות 95,983 ₪, בסל תרבות - הכנסות 57,845 ₪ הוצאות 55,873 ₪), ואילו בתל"ן ההוצאות היו גבוהות מההכנסות (תל"ן - הכנסות 45,510 ₪ מול הוצאות בסך 49,823 ₪).

#### ניהול ספר החשבונות הראשי:

8.4.6 במועד הביקורת נמצאו ע"י מנהלת החשבונות הנוכחית התחייבויות שלא היו ידועות השייכות לשנת התקציב תשע"ב.

בדיקה מדגמית העלתה, כי נכון למועד הביקורת (לגבי שנת לימודים תשע"ג):

- קיים רישום מפורט דיו של פרטי ההוצאות בכרטיסי ספקים.
- קיים תיעוד מסודר ומלא של אסמכתאות בתיקי הנהלת החשבונות.
- קיים שיוך נכון של תקבולים והוצאות לכרטיסי הנהלת החשבונות המתאימים.

ניהול הרכש:

- 8.4.7 הביקורת העלתה כי קיים תיעוד מסודר של הצעות מחיר בתיק התשלומים. הביקורת בדקה 4 הצעות מחיר שהתקבלו בשנת תשע"ב בתחום הטיולים, שבעקבותיהם הוחלט לחלק את הטיולים בין 2 ספקים שונים. בבדיקת רכישות אחרות שבוצעו בשנת תשע"ב, לא נמצא תיעוד לכך שנבדקו מספר הצעות מחיר.
- 8.4.8 בדיקה מדגמית שערכה הביקורת העלתה, כי מנהלת החשבונות הנוכחית מבצעת בדיקות קפדניות של מחירים בטרם רכישה.

ניהול חשבונות הבנק:

- 8.4.9 פעולות תשלום נעשות בהמחאות או בהוראה כתובה חתומה ע"י מורשי החתימה בחשבון. בחשבונות הבנק של ביה"ס לא קיימת הרשאה לביצוע העברות כספיות לחשבונות אחרים באמצעות האינטרנט.
- 8.4.10 במועד הביקורת נעשו הפקדות של עודפי מזומנים בחשבונות בפקדונות לטווח קצר.

המלצות הביקורת:

1. מומלץ לבחון אפשרות להכנת תקציב שנתי כולל לביה"ס במסגרת היערכות המוסד לקראת שנת הלימודים, בו יפורטו כל סעיפי ההוצאות המתוכננות במהלך השנה, כנגד אומדן הכנסות צפויות.
2. נמצא, כי עד לחודש ינואר 2013 טרם הוכנו תכנית ותקציב בתחום סל תרבות לביה"ס.
3. בשנת הלימודים תשע"ב לא נערך רישום מלא של התחייבויות ביה"ס ברישומי הנהלת החשבונות.
4. מומלץ לנהל פיקוח שוטף על ההתנהלות הכספית של ביה"ס במהלך שנת הלימודים, במטרה למנוע את הישנות הליקויים.

מנהלת ביה"ס ציינה בתגובתה לטיטת הדוח, כי היא מברכת על היוזמה לערוך בקרה על הניהול הכספי בבית הספר ומעריכה את ההתייחסות המפורטת והמקצועית. לדבריה, הנהלת החשבונות בשנות הלימודים תשע"א ותשע"ב לא התנהלה לשביעות רצונה, ושנים מתוך שלושת מנהלי החשבונות שפעלו בבית הספר באותה תקופה היו חדשים בתחום ולא היטיבו לתת את המענה הנדרש. עוד ציינה המנהלת, כי לשמחתה, בשנת הלימודים תשע"ג הצטרפה לביה"ס מנהלת חשבונות חדשה הנותנת מענה מצוין לצרכי בית הספר ומגלה נכונות ללמוד את התרבות הבית ספרית בתחום הניהול הכספי בביה"ס ובכלל.

- בהמשך תגובתה לטיוטת הדוח ציינה מנהלת בית הספר, בין היתר, את הדברים הבאים:
- בית הספר מנהל בשנת תשע"ג את נושא הכספים בצורה מבוקרת הכולל, בין היתר, דוחות תקציבים, מעקב שוטף אחר הכנסות והוצאות במטרה להמשיך ולעמוד בהקצבה השנתית ללא חריגות מהותיות.
  - בית הספר יישם בשנת תשע"ג את ההערה 8.4.1 בנושא הכנת תקציב שנתי בתחילת כל שנה המפרט את כל סעיפי ההוצאות המתוכננות כנגד אומדן הכנסות צפויות. לאחר מועד הביקורת בית הספר הכין תכנית תקציב לסל תרבות לשנת תשע"ג אשר נוהלה הצורה מבוקרת ללא חריגות בתקציב.
  - בית הספר החל ליישם את ההמלצות שהועברו אליו במהלך העבודה השוטפת ואף חלק מההמלצות שהועלו בדוח הנוכחי. בית הספר יקבל ויישם כל המלצה נוספת הנותנת כלים נוספים לשיפור נושא הניהול הכספי בבית הספר, תוך ניהול נאות והתייעלות תקציבית.

## 8.5 הניהול הכספי בבי"ס יסודי "ניצנים"

### הנהלת החשבונות בביה"ס:

ביה"ס מועסקת מנהלת חשבונות ותיקה ומנוסה, שבמועד הביקורת נמצאה בחופשה לצורך לימודים. את מקומה מילאה מנהלת חשבונות שהועסקה זמנית בשנת הלימודים תשע"ג ונכחה בביה"ס במשך 2 ימים בשבוע.

### תקציב ותוצאות כספיות לסוף שנת הלימודים תשע"ב:

8.5.1 ביה"ס לא הכין תקציב שנתי כולל לשנת הלימודים תשע"ב, המפרט את כל סעיפי ההוצאות המתוכננות במהלך השנה כנגד אומדן הכנסות צפויות. במהלך הביקורת נמצאו מסמכים מפורטים של תקציב ותוכנית הטיולים ושל סל תרבות.

מנהלת ביה"ס ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי בתום שנת הלימודים היא מקבלת עדכון ממנהלת החשבונות של ביה"ס לגבי יתרות בסעיפי תקציב המועצה וההורים. לדבריה, נעשית חשיבה משותפת לגבי הרכבת סל התשלומים לשנת הלימודים הבאה המתבססת על צפי הכנסות בצרוף יתרות בסעיפי תקציב שנה קודמת (עפ"י דוח ביצוע) וצפי הוצאות עתידיות המתבססות על דוח ביצוע בשנה קודמת, והתיעוד התקציבי שנכתב במלל במחברת מנהלת ביה"ס, מנחה בקביעת התקציב לשנת הלימודים הבאה.

8.5.2 נמצא, כי הסכומים שנרשמו לגביה באגרת התשלומים לתלמיד, עמדו במסגרת העלויות שנקבעה בחוזר מנכ"ל משרד החינוך לשנת הלימודים תשע"ב.

להלן סכומי הגביה מההורים שאושרו לביה"ס "ניצנים" ע"י משרד החינוך לשנת הלימודים תשע"ג, עפ"י חוזרי התשלומים למוסדות החינוך שפורסמו באמצעות מערכת "אפיק":

שכבות						שם סעיף
ו	ה	ד	ג	ב	א	
30	30	30	30	30	30	ביטוח תאונות אישיות
99	99	99	99	99	99	סל תרבות
24	24	24	24	24	24	מסיבות כיתתיות
240	130	80	80	62	62	עלות טיול לתלמיד באוטובוס של 40 תלמידים
245	245	245	245	245	245	רכישה מרוכזת של שירותים ושל ציוד אישי לתלמיד
232	232	232	348	232	232	תכנית לימודים נוספת שלוש שעות
75						מסיבת סיום
945	760	710	826	692	692	<b>סה"כ</b>

8.5.3 נמצא, כי מתנהל מעקב אחר ההכנסות מתקציב המועצה. אחת לתקופה לא קבועה, כאשר מנהלת ביה"ס מבקשת זאת, מנהלת החשבונות מעדכנת את היתרות ומפיקה מאזן בוחן. מנהלת החשבונות מנהלת תיוק מעקב של הזמנות המיועדות לתשלום.

מנהלת ביה"ס ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי מנהלת החשבונות מוציאה דוחות כספיים על מנת לבדוק את המצב הכספי של הכנסות והוצאות בכספי מועצה והורים לצורך מעקב ובקרה פנימית. לדבריה, מנהלת החשבונות מעדכנת אותה בפגישת עבודה לפני אישור תשלום לספקים, והתשלום מאושר בכפוף ליתרת זכות בסעיף התקציבי.

## 8.5.4 הפעילות הכספית של שנת הלימודים תשע"ב הסתיימה :

- **בצד תשלומי המועצה ומשרד החינוך** – בגירעון כספי של 10,982 ₪, אשר נגרם בעיקרו מכך שהוצאות החשמל היו גבוהות בכ- 15 אלפי ₪ מהקצבות המועצה לסעיף זה.
- **בצד תשלומי ההורים** – בגירעון כספי משמעותי של 122,332 ₪. במכתב ששלחו מנהלת ביה"ס ויו"ר ועד ההורים למנהלת אגף חינוך וקהילה במועצה הוסבר, בין היתר, כי "בשנת תשע"ב ציין בית הספר עשור לקיומו ועל כן נוצלה היתרה לרווחת התלמידים יותר מאשר בשנים קודמות". עפ"י דפי הבנק נותרה בסוף שנה זו בחשבון הבנק של ההורים יתרה חיובית של כ- 38,530 ₪, אך סה"כ היקף ההתחייבויות שנוצר באותה שנה היה גבוה מהיקף המקורות הכספיים של ביה"ס.

8.5.5 מעיון בנתוני הנהלת החשבונות לשנת תשע"ב עולה, כי עיקר החריגות בסעיף תשלומי ההורים היו בנושאים הבאים: מסיבות - הכנסות 12,539 ₪ הוצאות 49,192 ₪, עזרי לימוד - הכנסות 14,924 ₪ הוצאות 55,779 ₪, סל תרבות - הכנסות 53,107 ₪ הוצאות 71,876 ₪.

ניהול ספר החשבונות הראשי:

8.5.6 במועד עריכת הביקורת אירעה תקלה במחשב הנהלת החשבונות של ביה"ס, שגרמה להשבתת פעילות תכנת הנהלת החשבונות למשך כשבועיים. מנהלת החשבונות מסרה לביקורת, כי אין זו הפעם הראשונה שהיא חווה תקלות במחשב הנהלת החשבונות. במועד סיום כתיבת הדוח נמסר לביקורת, כי מחשב הנהלת החשבונות כבר הוחלף ושודרגה תכנת ניהול הכספים בביה"ס. מנהלת ביה"ס ציינה בתגובתה לטיטות הדוח, כי ביה"ס מודה למועצה על קבלת מחשב חדש להנהלת החשבונות ושדרוג תוכנת הכספים, דבר שיקל על התנהלות העבודה הכספית השוטפת של ביה"ס.

## 8.5.7 בדיקה מדגמית שערכה הביקורת העלתה, כי :

- קיים רישום מפורט דיו של פרטי הוצאות בכרטיסי ספקים.
- קיים תיעוד מסודר ומלא של אסמכתאות בתיקי הנהלת החשבונות.
- קיים שיוך נכון של תקבולים והוצאות לכרטיסי הנהלת החשבונות המתאימים.

ניהול הרכש:

8.5.8 נמצא תיעוד מסודר של הזמנות, המאושרות ע"י מנהלת ביה"ס בחתימתה. הביקורת העלתה כי בדרך כלל אין שיגרה של קבלת הצעות מחיר ממספר ספקים עבור רכישות בהיקף של אלפי ₪. בתחום הטיולים נמצאה הצעת מחיר מפורטת מהחברה להגנת הטבע.

ניהול חשבונות הבנק:

8.5.9 פעולות תשלום נעשות בהמחאות או בהוראה כתובה חתומה ע"י מורשי החתימה בחשבון. בחשבונות הבנק של ביה"ס לא קיימת הרשאה לביצוע העברות כספיות לחשבונות אחרים באמצעות האינטרנט.

8.5.10 למרות היתרות הגבוהות יחסית שנמצאו בחשבונות הבנק במהלך שנת תשע"ב, עד למועד הביקורת מנהלת החשבונות לא נהגה לבצע השקעה של היתרות בפיקדונות קצובים לטווח קצר.

המלצות הביקורת:

1. מומלץ לבחון אפשרות להכנת תקציב שנתי כולל לביה"ס במסגרת היערכות המוסד לקראת שנת הלימודים, בו יפורטו כל סעיפי הוצאות המתוכננות במהלך השנה, כנגד אומדן הכנסות צפויות.
2. הביקורת ממליצה, כי הוצאות מסעיף תשלומי הורים החורגות באופן משמעותי מהתכנון התקציבי, כפי שקרה בשנת תשע"ב, יועברו לאישור אגף חינוך וקהילה, גם כאשר הדבר מוסכם ומקובל על הנהגת ההורים.
3. מומלץ שעבור ביצוע רכישות בסדרי גודל של אלפי ₪, ירוכזו לפחות 3 הצעות מחיר בטרם יוחלט על ביצוע רכישה מספק מסוים.
4. מומלץ לשקול השקעה של יתרות המזומנים בחשבונות הבנק, בפקדונות לזמן קצר.

מנהלת ביה"ס ציינה בתגובתה לטיטת הדוח, כי ביה"ס יאמץ את המלצות הביקורת וייקח לתשומת ליבו את ההערות למען שימוש מושכל בכספים. המנהלת ציינה כי היא רואה את המלצות כהערות בונות שילוו את בית הספר במהלך שנת הלימודים הבאה.



בהמשך תגובתה ציינה מנהלת ביה"ס, בין היתר, את הדברים הבאים:

- בתוכנת הכספים ישנה אפשרות לבניית תקציב ממוחשב, וביה"ס ישמח לקבל הדרכה מפורטת כיצד להכין תקציב כנדרש.
- ההגדרה של "גירעון תקציבי" שנכתב בדוח היא למעשה ניצול יתרות משנים קודמות, ויתרת עודף או לחילופין גירעון בסעיף התקציבי עד לשיעור של 10%, נחשבת בתחום הסבירות. בתוכנת הכספים כל שנה מוגדרת בפני עצמה, ולכן יתרות על בסיס מצטבר בסעיפי תקציב לא באות לידי ביטוי אלא מופיעות כיתרה בבנק ההורים, והשאריתן יכולה להתפרש כחוסר ניצול תקציבי, משמע תת ביצוע.
- ביה"ס מקבל הצעות מחיר מספקים שונים על מנת להשיג את המחיר הזול ביותר ולחסוך כספים לביה"ס, ובקניה בסכום מעל 500 ₪ נערכת פנייה לשלושה ספקים שונים. ישנם מקרים של ספק הנותן שירות ייחודי לו ושלא ניתן לקבל הצעת מחיר התואמת את אותו שירות, כמו במקרה של הפקת אירוע לעיצוב סביבות למידה, וביה"ס מבקש לקבל הנחיות לגבי מקרים חריגים אלו. ביה"ס יאמץ את המלצות ממצאי הדוח כשמדובר בהוצאות של אלפי שקלים.
- לגבי השקעת היתרות בפיקדונות, ביה"ס ישמח לקבל הדרכה. ההתנהלות בביה"ס היא דינמית ומצריכה יתרה זמינה בעו"ש על מנת שיתאפשר לשלם לספקים. כמו כן, מניסיון העבר עולה כי הריבית ששולמה על פק"מ קצר מועד היתה מזערית.

## 8.6 הניהול הכספי בחט"ב "יהלום"

### הנהלת החשבונות בביה"ס:

במועד הביקורת הועסקה בביה"ס מנהלת חשבונות ותיקה ומנוסה, בחלקיות משרה. עבודתה של מנהלת החשבונות בוצעה בחדר נפרד שיועד לכך.

### תקציב ותוצאות כספיות לסוף שנת הלימודים תשע"ב:

8.6.1 ביה"ס לא הכין תקציב שנתי כולל לשנת הלימודים תשע"ב, המפרט את כל סעיפי ההוצאות המתוכננות במהלך השנה כנגד אומדן הכנסות צפויות. במהלך הביקורת נמצאו מסמכים מפורטים של תקציב ותוכנית הטיוולים.

8.6.2 הסכומים שנרשמו לגביה באגרת התשלומים לתלמיד, עמדו במסגרת העלויות שנקבעה בחוזר מנכ"ל משרד החינוך לשנת הלימודים תשע"ב.

להלן סכומי הגביה מההורים שאושרו לחטיבת הביניים ע"י משרד החינוך לשנת הלימודים תשע"ג, עפ"י חוזרי התשלומים למוסדות החינוך שפורסמו באמצעות מערכת "אפיק":

שכבות				שם סעיף
ז	ח	ט	יב	
34	34	34		ביטוח תאונות אישיות
149	149	165		סל תרבות
24	24	24		מסיבות כיתתיות
387	387	387		עלות טיול לתלמיד באוטובוס של 40 תלמידים
450	450	450		רכישה מרוכזת של שירותים ושל ציוד אישי לתלמיד
399	399	399		תכנית לימודים נוספת שלוש שעות
			125	מסיבת סיום
1443	1443	1459	125	<b>סה"כ</b>

8.6.3 במועד הביקורת התנהל מעקב שוטף אחר העברות מתקציב המועצה באמצעות גיליון אקסל קבוע. בגיליון האמור נרשמו גם סכומי העברות או קיזוזים ע"י המועצה.

8.6.4 נמצא, כי הפעילות הכספית של שנת הלימודים תשע"ב הסתיימה:

- **בצד תשלומי המועצה ומשרד החינוך** – בעודף כספי של 35,039 ₪, אשר יועד ע"י ביה"ס לבניית חיפוי אקוסטיקה בחדר המוסיקה. בסה"כ היתרה המצטברת בחשבון הבנק של ביה"ס בגין תשלומי מועצה עמדה על כ- 88 אלפי ₪.
- **בצד תשלומי ההורים** – בעודף כספי של 3,635 ₪, שמשמעותו פעילות מאוזנת בין ההכנסות לבין התשלומים בסעיפי תשלומי ההורים (שהסתכמו בכ- 1.4 מיליון ₪).

8.6.5 ההוצאות המרכזיות מחשבון המועצה היו בגין רכישת ציוד משרדי (בסך 67,466 ₪), אחזקה ותיקונים ( 34,678 ₪), בניית מערכת (25,206 ₪) ועיצוב (בסך 23,651 ₪).

נמצא, כי בהכנסות משרד החינוך תוקצבו 42,919 ₪ לסעיף מלאכה, אך בפועל הוצאו רק 7,844 ₪ בגין חומרי מלאכה. חלק מהיתרה שנוצרה בסעיף זה כיסה הוצאה עבור נייר צילום בסך של 12,692 ₪, שלא תוקצבה.

8.6.6 מנהלת החשבונות חילקה את ההכנסות וההוצאות בחשבון ההורים לפי שכבות הלימוד (ז, ח, ט). נמצא, כי בכל אחת מהשכבות, היקף ההוצאות היה נמוך במעט מהיקף ההכנסות, ונשמרה המסגרת התקציבית.

8.6.7 במהלך הביקורת נמצאו פרוטוקולים משיבות ועדת הכספים של ביה"ס, הכוללת נציגים של הנהלת ביה"ס ושל ועד ההורים הבית ספרי. סה"כ התקיימו 3 ישיבות (לפני תחילת שנת הלימודים, באמצע השנה ובסופה) שבמהלכן נדונו נושאים כגון: תשלומי הורים, תל"ן, ניצול עודפי מזומנים, ועוד.

#### ניהול ספר החשבונות הראשי:

- 8.6.8 מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת עולה, כי:
- קיים רישום מפורט דיו של פרטי ההוצאות בכרטיסי ספקים.
  - קיים תיעוד מסודר ומלא של אסמכתאות בתיקי הנהלת החשבונות.
  - קיים שיוך נכון של תקבולים והוצאות לכרטיסי הנהלת החשבונות המתאימים.

#### ניהול הרכש:

8.6.9 נמצא תיעוד מסודר של הצעות מחיר בתיק התשלומים. בדרך כלל לא קיים תיעוד לכך שנבדקו 3 הצעות מחיר עבור רכישות בסדרי גודל של אלפי ₪.

8.6.10 הטיול השנתי הדו-יומי בוצע ע"י "החברה להגנת הטבע" בסכום של כ- 433 אלפי ₪, והאוטובוסים לסיורים חד-יומיים סופקו ע"י חברת "טיולי גילי" בסכום של כ- 162 אלפי ₪.

ניהול חשבונות הבנק:

8.6.11 פעולות תשלום נעשות בהמחאות או בהוראה כתובה חתומה ע"י מורשי החתימה בחשבון. בחשבונות הבנק של ביה"ס לא קיימת הרשאה לביצוע העברות כספיות לחשבונות אחרים באמצעות האינטרנט.

8.6.12 במועד הביקורת, מנהלת החשבונות לא ביצעה השקעה בפקדונות קצובים של יתרות כספיות בחשבונות, שבסוף שנת תשע"ב הגיעו לכ- 160 אלפי ₪ בשני החשבונות גם יחד.

המלצות הביקורת:

1. מומלץ לבחון אפשרות להכנת תקציב שנתי כולל לביה"ס במסגרת היערכות המוסד לקראת שנת הלימודים, בו יפורטו כל סעיפי ההוצאות המתוכננות במהלך השנה, כנגד אומדן הכנסות צפויות.
2. מומלץ שעבור ביצוע רכישות בסדרי גודל של אלפי ₪, ירוכזו לפחות 3 הצעות מחיר בטרם יוחלט על ביצוע רכישה מספק מסוים.
3. מומלץ לשקול השקעה של יתרות המזומנים בחשבונות הבנק, בפקדונות לטווח קצר.

מנהלת ביה"ס ציינה בתגובתה לטיטוט הדוח, כי חטיבת יהלוי"ם הינה חטיבה חדשה הנמצאת בתהליכי צמיחה וייצוב, והיא רואה בביקורת הזדמנות לשיפור ולמידה. בהמשך תגובתה ציינה המנהלת, בין היתר, את הדברים הבאים:

- יתרות בחשבון ההורים הופנו לרכישת פעילויות חינוכיות. בהמשך להמלצת הדוח, תיבנה תוכנית לניצול כספי היתרות אשר תועבר לאגף החינוך ברשות המקומית.
- מתוך לימוד הדוח נקפיד בעתיד יותר, בכל פעילות בהיקף של אלפי ₪ להציג 3 הצעות מחיר רלוונטיות.
- חטיבת יהלוי"ם הינה מוסד חינוכי הנמצא בשלבי צמיחה והתייצבות. בהמשך נקפיד ונבנה תוכנית תקציב שנתית, בה נסתמך על פעילויות העבר גביה ומשובים.

## 8.7 הניהול הכספי בתיכון

### הנהלת החשבונות בביה"ס :

במועד הביקורת הועסקה בביה"ס מנהלת חשבונות ותיקה ומנוסה. העובדת הועסקה במשרה מלאה, ולביקורת נמסר כי הוא מועסקת בחצי משרה כמנהלת חשבונות ובחצי משרה נוספת כמזכירת סגנית מנהלת פדגוגית. עבודתה של מנהלת החשבונות בוצעה בחדר נפרד שיועד לכך.

### תקציב ותוצאות כספיות לסוף שנת הלימודים תשע"ב :

8.7.1 ביה"ס לא הכין תקציב שנתי כולל לשנת הלימודים תשע"ב, המפרט את כל סעיפי ההוצאות המתוכננות במהלך השנה כנגד אומדן הכנסות צפויות. במהלך הביקורת נמצאו מסמכים מפורטים של תקציב ותוכנית הטיולים, ושל סל תרבות.

8.7.2 הסכומים שנרשמו לגביה באגרת התשלומים לתלמיד, עמדו במסגרת העלויות שנקבעה בחוזר מנכ"ל משרד החינוך לשנת הלימודים תשע"ב.

להלן סכומי הגביה מההורים שאושרו לתיכון שוהם ע"י משרד החינוך לשנת הלימודים תשע"ג, עפ"י חוזרי התשלומים למוסדות החינוך שפורסמו באמצעות מערכת "אפיק" :

שכבות			שם סעיף
י"ב	י"א	י	
34	34	34	ביטוח תאונות אישיות
176	176	176	סל תרבות
24	24	10	מסיבות כיתתיות
616	513	513	עלות טיול לתלמיד באוטובוס של 40 תלמידים
330	230	220	רכישה מרוכזת של שירותים ושל ציוד אישי לתלמיד
447	447	447	תכנית לימודים נוספת שלוש שעות
200			מסיבת סיום
1827	1424	1400	<b>סה"כ</b>

- 8.7.3 נמצא, כי מרבית הגביה בתיכון נעשתה באמצעות הוראות קבע, ומיעוט בלבד שילם בכרטיסי אשראי או בהמחאות.
- 8.7.4 במועד הביקורת התנהל מעקב שוטף אחר העברות מתקציב המועצה באמצעות גיליון אקסל קבוע. בגיליון נרשמו גם סכומי העברות או קיזוזים ע"י המועצה.
- 8.7.5 הפעילות הכספית של שנת הלימודים תשע"ב הסתיימה:
- **בצד תשלומי המועצה ומשרד החינוך** – בגירעון כספי של 29,391 ₪, אשר נגרם בעיקרו מעודפי הוצאות על הכנסות בסעיפים הבאים: סעיף קפיטריה (גירעון של כ- 40 אלפי ₪), רובטיקה (גירעון של כ- 27 אלפי ₪), סעיף שכפול בתקציב משרד החינוך (גירעון של 35 אלפי ₪) וסעיף חומרי מלאכה בתקציב משרד החינוך (גירעון של כ- 25 אלפי ₪).
  - **בצד תשלומי ההורים** – בגירעון כספי משמעותי של 154,970 ₪, שנבע מסעיפים רבים בהם ההוצאות היו גדולות מההכנסות, ובכלל זה סעיפי טיולים וסל תרבות. הגירעון מומן למעשה מעודף המזומנים שנצבר בחשבון הבנק בשנים קודמות.
- 8.7.6 מנהלת החשבונות הסבירה לביקורת, כי ביה"ס תכנן מראש את הגירעון והוריד את תשלומי ההורים לשנת תשע"ב, תוך שהוא מתחשב ביתרות הצבורות בחשבון הבנק.

#### ניהול ספר החשבונות הראשי:

- 8.7.7 מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת עולה, כי:
- קיים רישום מפורט דיו של פרטי ההוצאות בכרטיסי ספקים.
  - קיים תיעוד מסודר ומלא של אסמכתאות בתיקי הנהלת החשבונות.
  - קיים שיוך נכון של תקבולים והוצאות לכרטיסי הנהלת החשבונות המתאימים.

ניהול הרכש:

- 8.7.8 נמצא, כי מנהלת החשבונות של התיכון ביצעה בעצמה את מרבית הרכישות עבור ביה"ס, והקפידה לשמור ברשותה את מלאי הציוד המשרדי והמתכלה על מנת שיהיה באפשרותה לנהל פיקוח על צריכה חסכונית.
- 8.7.9 במועד הביקורת נמצא תיעוד מסודר של הצעות מחיר בתיק התשלומים. בדרך כלל לא נמצא תיעוד לקבלת 3 הצעות מחיר עבור רכישות בסדרי גודל של אלפי ₪.
- מנהלת התיכון ציינה בתגובתה לטיטת הדוח, כי לבית הספר אין כוח אדם על מנת לנהל מכרזים (3 הצעות) עבור כל תיקון וכל רכישה, ומסתפקים לעיתים ב- 2 הצעות.
- 8.7.10 הטיולים השנתיים בשנת הלימודים תשע"ב בוצעו באמצעות החברה להגנת הטבע (בסכום של כ- 449 אלפי ₪).

ניהול חשבונות הבנק:

- 8.7.11 פעולות תשלום נעשות בהמחאות או בהוראה כתובה חתומה ע"י מורשי החתימה בחשבון. בחשבונות הבנק של ביה"ס לא קיימת הרשאה לביצוע העברות כספיות לחשבונות אחרים באמצעות האינטרנט.
- 8.7.12 נמצא, כי מנהלת החשבונות מבצעת השקעה של יתרות כספיות בחשבונות בפקדונות קצובים לזמן קצר, שבסוף שנת תשע"ב הגיעו לכ- 375 אלפי ₪ בשני החשבונות גם יחד.

המלצות הביקורת:

1. מומלץ לבחון אפשרות להכנת תקציב שנתי כולל לביה"ס במסגרת היערכות המוסד לקראת שנת הלימודים, בו יפורטו כל סעיפי ההוצאות המתוכננות במהלך השנה, כנגד אומדן הכנסות צפויות.
2. מומלץ שברכישות בסדרי גודל של אלפי ₪, ירוכזו לפחות 3 הצעות מחיר בטרם יוחלט על ביצוע רכישה מספק מסוים.

הערות מנהלת ביה"ס התיכון לטיטת דוח הביקורת, שובצו בסעיפי הדוח הרלוונטיים לעיל.

## 8.8 הניהול הכספי בישיבה/אולפנה "שלהבת"

### 8.8.1 כללי

במועד הביקורת ביי"ס על יסודי "שלהבת" נמצא בשלבי הקמה כאשר בשנת הלימודים תשע"ג למדו בו 329 תלמידים בכיתות ז' עד י" - סה"כ 9 כיתות תקניות.

ביה"ס מקיים לימודים מופרדים בין בנים לבנות, דבר המביא לכך שהכיתות מאוישות בכמות תלמידים הקטנה מתקן משרד החינוך, ולכן הוא מתוקצב בחסר. בנוסף מקיים ביה"ס יום לימודים ארוך (משעה 07:30 ועד 17:00) ומבצע פעילות חברתית נרחבת. לביקורת הוסבר, כי התנאים המיוחדים והפעילות המורחבת יחסית של ביה"ס מחייבים את מימונו ע"י גביה נוספת מההורים, שנכון לשנת תשע"ג היתה בסכומים הנעים בין 4,750 ₪ לבת תושבת שוהם, ועד ל- 7,350 ₪ לבן תושב חוץ.

8.8.2 בביה"ס לא מועסקת עובדת בתפקיד מנהלת חשבונות, ומזכירת ביה"ס היא האחראית גם על נושא הניהול הכספי.

8.8.3 בשונה משאר בתי הספר, ב"שלהבת" גביית תשלומי הורים נעשית ע"י מזכירת ביה"ס באמצעות תאגיד החינוך של שוהם. הפקדת הכספים לחשבון התאגיד מתבצעת ע"י מזכירת ביה"ס במשרדי מחלקת הגביה במועצה.

8.8.4 ההתנהלות הכספית של בית הספר מלווה על ידי רו"ח חיצוני, המשמש כגוף בקרה כספית שוטפת על המוסד. הרו"ח האמור עוזר בין היתר למנהלת אגף חינוך וקהילה בתקצוב ביה"ס ובחישוב ההקצבות הדו-חודשיות המיועדות לפעילות המוסד. בנוסף, הרו"ח בודק מעת לעת את ההתנהלות הכספית של המוסד ואופן סגירת החשבונות בסוף שנת הלימודים, ומדווח על ממצאיו למנהלת אגף חינוך וקהילה.

### תקציב ותוצאות כספיות לסוף שנת הלימודים תשע"ב:

8.8.5 הביקורת העלתה, כי ביה"ס מכין בעזרתו של משרד הרו"ח האמור תקציב שנתי הכולל את חלק תשלומי המועצה וחלק תשלומי ההורים. בשונה מביה"ס האחרים, ל"שלהבת" נקבעת מסגרת כוללת של תוכנית חברתית - פרויקט חינוך, במסגרתה הרכזת החברתית עורכת תוכנית טיולים שנתית, ונכללות פעילויות נוספות בעלות אופי חינוכי למסגרת סעיף זה.



8.8.6 הגביה מההורים נעשית באמצעות הפקדת הכספים בתאגיד החינוך שוהם, והתאגיד מעביר מידי חודשיים לביה"ס את תקבולי המועצה ואת תשלומי ההורים, בשתי פקודות תשלום לכל חשבון בנפרד.

8.8.7 נמצא, כי בדוח הכספי של ביה"ס לשנת תשע"ב לא הוצגו בנפרד כל תקבולי משרד החינוך, ובכלל זה הקצבות בגין חומרים ואגרת שכפול שנכללו בסעיף תקבולי המועצה. לביקורת הוסבר כי הסיבה לכך היא בדיווחים השוטפים של תאגיד החינוך לביה"ס, שבהם נערכת הפרדה רק בין סכומים המיועדים לחשבון ההורים וסכומים המיועדים לחשבון המועצה, ללא פירוט סעיפי משנה וציון המקור התקציבי של כל סעיף בנפרד, כפי שהדבר נעשה בדיווחי גזברות המועצה לשאר בתי הספר.

8.8.8 הפעילות הכספית של שנת הלימודים תשע"ב הסתיימה :

- **בצד תשלומי המועצה ומשרד החינוך** - ביתרה כספית של 2,471 ₪, כאשר ההוצאות המרכזיות מתקציב זה היו: הוצאות מעבר ביה"ס - 32,359 ₪, הוצאות משרדיות - 24,108 ₪, והוצאות חשמל - 20,433 ₪.

- **בצד תשלומי ההורים** - בגרעון כספי של 8,751 ₪, על מחזור כספי של 310,460 ₪. ההוצאות המרכזיות בחשבון זה היו: הוצאות פרויקט חינוך - 265,807 ₪, הוצאות מסיבות וחגיגות - 24,528 ₪.

#### ניהול ספר החשבונות הראשי:

8.8.9 מבדיקה מדגמית עולה כי :

- קיים רישום מפורט דיו של פרטי ההוצאות בכרטיסי ספקים.
- קיים תיעוד מסודר ומלא של אסמכתאות בתיקי הנהלת החשבונות.
- קיים שיוך נכון של תקבולים והוצאות לכרטיסי הנהלת החשבונות המתאימים.

#### ניהול הרכש:

8.8.10 נמצא כי מזכירת ביה"ס אחראית גם על ביצוע הרכש.

8.8.11 במועד הביקורת נמצא תיעוד מסודר של הצעות מחיר בתיק התשלומים.

8.8.12 הביקורת העלתה כי קיים ניהול קפדני של הוצאות ע"י מזכירת ביה"ס. בבדיקה מדגמית נמצאו 3 הצעות מחיר לבחינת מחירי חברות האוטובוסים.

8.8.13 הטיולים השנתיים של ביה"ס בשנת תשע"ב בוצעו באמצעות החברה להגנת הטבע (בסכום של כ- 160 אלפי ₪).

#### ניהול חשבונות הבנק:

8.8.14 נמצא, כי למזכירת ביה"ס קיימת בטעות הרשאה בחשבונות הבנק של בית הספר, לביצוע פעולות העברת כספים דרך האינטרנט ללא הגבלה. הביקורת העלתה כי לא נעשה שימוש ע"י המזכירה באופציה זו, ופעולות התשלום נעשו בהמחאות או בהוראה כתובה חתומה ע"י מורשי החתימה בחשבון.

8.8.15 נמצא כי בביה"ס מתנהלת התאמת בנקים שוטפת, כפי הנדרש.

8.8.16 בסוף שנת תשע"ב עמדו סך יתרות ביה"ס בבנקים על סכום של 852 ₪ בלבד.

#### המלצות הביקורת:

1. מומלץ לבחון אפשרות להכנת תקציב שנתי כולל לביה"ס במסגרת היערכות המוסד לקראת שנת הלימודים, בו יפורטו כל סעיפי ההוצאות המתוכננות במהלך השנה, כנגד אומדן הכנסות צפויות.
2. מומלץ לבטל את ההרשאה של המזכירה בחשבונות הבנק של ביה"ס לביצוע פעולות העברת כספים באמצעות האינטרנט לחשבונות אחרים.
3. מומלץ לקבל מתאגיד החינוך פירוט מלא של הסכומים המועברים לביה"ס מתקציב המועצה ומתקציב משרד החינוך, תוך ציון סעיפי משנה והמקור התקציבי של כל סעיף, על מנת לאפשר שיוך כל תקבול לסעיף המתאים ברישומי הנהלת החשבונות.

ראש הישיבה והאולפנה "שלהבת" ציין בתגובתו לטיטת הדוח, כי לאחר שעבר על הדוח ברצונו להביע הערכה ושביעות רצון מהמצאים, והדוח משקף נאמנה את הצרכים המיוחדים של "שלהבת" כמוסד צומח הנדרש לקיים הפרדה מגדרית גם בהיותו תחת סמל מוסד אחד. לדבריו, ההבנה ששלהבת הינה ישיבה ואולפנה מחייבת את המוסד למערך חברתי ערכי מוגבר וכן למערך שעות תגבור בלימודי קודש וחוגים תורניים. בהמשך תגובתו ציין ראש הישיבה, בין היתר, את הדברים הבאים:

- אני מאשר את כל הנתונים שנבדקו בדוח ושמח על ההארות הנוגעות לניהול הכספים ביד מזכירת בי"ס שעושה עבודתה ביושר בנאמנות ובמסירות.
- כל הדרוש תיקון יסודר לקראת השנה הבאה ונקווה שגם בדוח הבא יתגלה ניהול הכספים באותה אורה ובאותה התנהלות המאפיינת את "שלהבת" מאז הקמתה.

**נספח א'**

**ריכוז נתוני תקבולים ותשלומים בבתי הספר במועצה בשנת תשע"ב**  
**עפ"י נתוני הדוחות הכספיים של ביה"ס (הנתונים ב - נה)**

שלהבת	תיכון שוהם	יהלום	ניצנים	אבני החושן	צוקים	רבין	אבן חן	סעיף בדוח הכספי
(**) 177,875	(*) 383,363	(*) 310,066	213,793	225,909	(*) 115,901	211,506	217,314	סה"כ תקבולי המועצה
(**) 1,950	57,186	69,547	29,485	35,667	30,278	31,567	28,868	סה"כ תקבולי משרד החינוך
310,460	1,616,181	1,403,011	382,815	361,228	322,752	454,046	470,179	סה"כ הכנסות הורים
	50,328	219			1,942			הכנסות נוספות
<b>490,285</b>	<b>2,107,058</b>	<b>1,782,843</b>	<b>626,093</b>	<b>622,804</b>	<b>470,873</b>	<b>697,119</b>	<b>716,361</b>	<b>סה"כ הכנסות</b>
175,001	351,753	291,282	224,776	224,270	116,836	241,547	197,160	סה"כ תשלומים שוטפים
2,352	118,187	53,292	42,455	31,689	29,014	50,479	26,273	סה"כ תשלומי משרד החינוך
319,211	1,771,151	1,399,376	505,147	360,585	345,756	479,570	461,523	סה"כ תשלומי הורים
	66,070	1,354			1,105			הוצאות שונות
<b>496,564</b>	<b>2,307,161</b>	<b>1,745,304</b>	<b>772,378</b>	<b>616,544</b>	<b>492,711</b>	<b>771,596</b>	<b>684,956</b>	<b>סה"כ הוצאות</b>

(\*) לביה"ס צוקים, יהלום והתיכון לא הועברו תשלומים בגין הוצאות חשמל מכיוון שהמועצה שילמה את החשבונות.

(\*\*) בדוח הכספי של "שלהבת" לא הוצגו בנפרד כל תקבולי משרד החינוך, ובכלל זה הקצבות עבור חומרים ואגרת שכפול, והם נכללו בסעיף תקבולי המועצה. לביקורת הוסבר כי הסיבה לכך היא בדיווחים השוטפים של תאגיד החינוך למוסד, בהן נערכת הפרדה רק בין סכומים המיועדים לחשבון ההורים לסכומים המיועדים לחשבון המועצה, ללא פירוט סעיפי משנה וציון המקור התקציבי של כל סעיף, כפי שהדבר נעשה בדיווחי גזברות המועצה לשאר בתי הספר.

נספח ב'**ריכוז נתוני תשלומים לספקים עיקריים בבתי הספר בשנת הלימודים תשע"ב****עפ"י נתוני הדוחות הכספיים של ביה"ס (\*)**

פרטי הספק	אבן חן	רבין	צוקים	אבני החושן	ניצנים	יהלום	תיכון שוהם	שלהבת	סה"כ
חב' להגנת הטבע	67,933		27,716		83,857	433,337	449,222	160,571	1,222,636
תאגיד חינוך	151,761	109,873	56,247	39,264	155,679	216,444			729,268
חברת חשמל	79,694	92,826		100,685	109,890			20,433	403,528
חמש	49,599	57,402	58,893	28,634	55,831	101,533	167,376	9,715	361,607
קרביץ	55,690	1,624	46,129	50,412	60,603	60,098	63,614	23,120	361,290
<b>כרטיס ספקים כללי</b>	<b>אין</b>	<b>140,318</b>	<b>71,325</b>	<b>49,931</b>	<b>אין</b>	<b>28,880</b>	<b>אין</b>	<b>11,600</b>	<b>302,054</b>
טיולי גילי			7,270	46,700		162,310	40,364		216,280
אגם שיווק			16,551	121,028					137,579
צילום הוגן	11,067	13,635	13,162	8,942		23,833	35,959	13,722	120,320
אגד תיור ונופש		111,450							111,450
טכנו שוהם	17,455	24,947	9,093	7,180	23,606		84,439	15,935	98,216
מ.צ.מ ציוד למחשבים			8,415	23,437		17,808			49,660
אלניר ציוד משרדי	7,679				8,913	11,948			28,540
משוב						19,116	22,258	8,700	27,816

\* כל הנתונים בש"ח. חלק מתשלומי התיכון עפ"י נתונים שנכללו בתגובת מנהלת ביה"ס לטיטת הדוח.

## הבסיס החוקי לעבודת המבקר

להלן הוראות צו המועצות המקומיות (א) בנושא הביקורת במועצה.

### פרק שמיני: עובדים וביקורת

#### סימן ב' : מינוי מבקר וסמכויותיו (תיקון : תשנ"ז)

145א. מינוי מבקר המועצה

(א) המועצה בהחלטת רוב חבריה, תמנה מבקר פנימי במשרה מלאה למועצה (להלן המבקר), על פי הוראות צו המועצות המקומיות (שירות עובדים) התשכ"ב - 1962.

(ב) היה מספר התושבים בתחום המועצה 10,000 או יותר, רשאי השר לאשר שהמבקר יכהן במשרה חלקית שלא תפחת מחצי משרה, בתנאי שהשלמת משרתו לא תהיה אלא בעבודת ביקורת ברשות מקומית אחרת ובאישור השר.

(ג) היה מספר התושבים בתחום המועצה פחות מ- 10,000, רשאי השר לאשר שהמבקר יכהן במשרה חלקית שלא תפחת מרבע משרה ובתנאים האמורים בסעיף קטן (ב).

(ד) המבקר לא ימלא במועצה תפקיד נוסף על הביקורת, זולת תפקיד הממונה על תלונות הציבור או הממונה על תלונות העובדים, וזאת אם מילוי תפקיד נוסף כאמור לא יהיה בו כדי לפגוע במילוי תפקידו העיקרי.

(ה) המבקר לא ימלא מחוץ למועצה תפקיד שיש בו או שעלול להיות בו ניגוד עניינים עם תפקידו כמבקר.

## 145ב. מינוי המבקר

- (א) לא ימונה אדם למבקר המועצה ולא יכהן כמבקר המועצה אלא אם כן נתקיימו בו כל 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, לעניין זה, מוסד להשכלה גבוהה בישראל או שהוא עורך דין או רואה חשבון,  
 (5) הוא רכש ניסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת.
- (ב) מי שכיהן כחבר מועצה לא ימונה למבקר אותה מועצה ולא יכהן ככזה, אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה.
- (ג) מי שהיה מועמד בבחירות למועצה לא יכהן כמבקר אותה מועצה, למשך כל תקופת כהונתה של המועצה שהיה מועמד לה.
- (ד) על אף האמור בסעיף קטן (א) רשאי הממונה על המחוז לאשר מינויו למבקר המועצה של אדם אשר לא נתמלאו בו -  
 (1) אחד התנאים המנויים בסעיף קטן (א) (4), אם רכש ניסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992.  
 (2) התנאי שבסעיף קטן (א) (5) אם עבר השתלמות מקצועית שאישר השר.

## 145ג. מועצה שלא מינתה מבקר

- (א) ראה הממונה כי המועצה אינה ממנה מבקר, רשאי הוא לדרוש ממנה בהודעה כי תמנה מבקר כאמור בסעיף 139א תוך הזמן הנקוב בהודעה.
- (ב) לא מילאה המועצה אחר ההודעה תוך הזמן האמור, רשאי הממונה על המחוז למנות מבקר למועצה.

## 145.ד תפקידי המבקר

(א) ואלה תפקידי המבקר :

- (1) לבדוק אם פעולות המועצה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה - 1965, נעשו כדין בידי המוסמך לעשותם תוך שמירה על טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון,
- (2) לבדוק את פעולות עובדי המועצה,
- (3) לבדוק אם הוראות הנוהל של המועצה מבטיחות קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון,
- (4) לבקר את הנהלת החשבונות של המועצה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי המועצה והחזקת רכושה ושמירתו מניחות את הדעת,
- (5) לבדוק אם תוקנו הליקויים בהנהלת ענייני המועצה שעליהם הצביע המבקר או מבקר המדינה.

(ב) הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום המועצה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף, אשר המועצה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב, או משתתפת במינוי הנהלתם (כל אחד מאלה, להלן - גוף מבוקר).

(ג) בכפוף להוראות סעיף קטן (א) יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת לפי -

- (1) שיקול דעתו,
- (2) דרישת ראש המועצה לבקר עניין פלוני,
- (3) ככל האפשר בהתאם להמלצות ועדת הביקורת.

(ד) המבקר יקבע, לפי שיקול דעתו, את הדרכים לביצוע ביקורתו.

(ה) המבקר יכין ויגיש לראש המועצה מדי שנה הצעת תקציב שנתית ללשכתו לרבות הצעת תקן עובדים. המועצה תדון במסגרת דיוניה בהצעת התקציב השנתי, בהצעת התקציב והתקן של לשכת המבקר, כפי שהגיש המבקר.



## 145ה. המצאת מידע למבקר

- (א) ראש המועצה וסגניו, חברי המועצה, עובדי המועצה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית וחברים ועובדים של כל גוף מבוקר, ימציאו למבקר, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת המבקר דרוש לצורכי הביקורת ויתנו למבקר כל מידע או הסבר שיבקש.
- (ב) למבקר או לעובד שהוא הסמיך לכך, תהיה גישה לצורך ביצוע תפקידו לכל מאגר מידע, רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של המועצה או של גוף מבוקר.
- (ג) לגבי מידע החסוי על פי דין, יחולו על המבקר ועל העובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל במידע כאמור.
- (ד) עובד של המבקר שאינו עובד מועצה, יחולו עליו לעניין עבודתו האמורה כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד המבקר.
- (ה) לצורך ביצוע תפקידו, יוזמן המבקר ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מליאת המועצה, או של כל ועדה מוועדותיה, או כל ועדה מוועדותיו של גוף מבוקר. בישיבה שאינה סגורה רשאי להיות נוכח גם עובד מעובדיו של המבקר.

## 145ו. דו"ח על ממצאי הביקורת

- (א) המבקר יגיש לראש המועצה אחת לשנה דו"ח על ממצאי הביקורת שערך. בעת הגשת הדו"ח כאמור, ימציא המבקר העתק ממנו לוועדת הביקורת.
- (ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש המועצה ולוועדת הביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו, או כאשר ראש המועצה או ועדת הביקורת דרשו ממנו לעשות כן.

- (ג) בתוך שלושה חודשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש המועצה לוועדת הביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא למועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.
- (ד) ועדת הביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש המועצה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה בתוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש המועצה כאמור בסעיף קטן (ג). בטרם תשלם הוועדה את סיכומיה והצעותיה, רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של המועצה או של גוף מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.
- (ה) תוך חודשיים מן היום שבו הגישה ועדת הביקורת את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ותחליט בדבר אישור ההצעות.
- (ו) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור. לעניין סעיף קטן זה, "דו"ח" - לרבות חלק מדו"ח ולרבות ממצא ביקורת.
- (ז) הוגש דו"ח הביקורת למועצה, יעביר ראש המועצה העתק ממנו לשר. אין בהוראות סעיף זה לגרוע מסמכות השר לפי סעיף 203.

#### 145. מינוי עובדים ללשכת המבקר

- (א) ראש המועצה ימנה בהסכמת המבקר עובדים ללשכת המבקר בהתאם לתקנים שקבע השר ובכפוף להוראות סעיף 140.
- (ב) דין עובדי לשכת המבקר כדין שאר עובדי המועצה, ואולם הם יקבלו הוראות מקצועיות מהמבקר בלבד.
- (ג) לא יופסק שירותו של עובד לשכת המבקר שלא בהסכמתו של המבקר אלא בכפוף להוראות סעיף 144 א(1).

פרק שישי : ועדות

## 122. ועדת ביקורת

- (א) המועצה תבחר מבין חבריה ועדת ביקורת.
- (ב) ראש המועצה וסגניו לא יהיו חברים בוועדת הביקורת.
- (ג) מספר חברי ועדת הביקורת לא יפחת משלושה ולא יעלה על חמישה, ובלבד שהמועצה שלידה פועלת ועדת הנהלה ולא כל הסיעות במועצה מיוצגות בה, יהיה לפחות חבר אחד של ועדת הביקורת נציג של סיעה שאיננה מיוצגת בוועדת ההנהלה.
- (ד) ישב ראש ועדת הביקורת יהיה מסיעה שונה מזו של ראש המועצה, זולת אם היתה במועצה סיעה אחת בלבד.

## 122א. תפקידי ועדת הביקורת

## (א) אלה תפקידי ועדת הביקורת :

- (1) לדון בכל דו"ח ביקורת של מבקר המדינה ושל נציב תלונות הציבור על המועצה.
  - (2) לדון בכל דו"ח של משרד הפנים על המועצה ובכל דו"ח של מבקר המועצה.
  - (3) לדון בכל דו"ח ביקורת אחר על המועצה שהוגש לפי כל דין.
  - (4) לעקוב אחר תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת.
- (ב) ועדת הביקורת תגיש למועצה את סיכומיה והצעותיה.