



# דוח מבקר המועצה

לשנת 2008

אלול תשס"ט  
אוגוסט 2009

שהם מצויינת  בשבילך!

י"א אלול תשס"ט  
31 באוגוסט 2009

לכבוד  
מר גיל ליבנה  
ראש המועצה

שלום רב,

### הנדון : דוח מבקר המועצה

הנני מתכבד להגיש את דוח מבקר המועצה לשנת 2008, בהתאם לסעיף 145 ו' (פרק א') לצו המועצות המקומיות.

הדוח כולל ממצאים, מסקנות והמלצות בשני נושאים: תהליך התשלומים לספקים באמצעות מרכז הסליקה הבנקאי (מס"ב) ותהליכי הרישום והבקרה במדור גני ילדים. אני מקווה כי תמצא בדוח כלי עזר מועיל לשיפור ניהול ותפקוד המועצה בתחומים שנבדקו.

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:

# **תהליך התשלומים לספקים באמצעות מערכת מס"ב**

## תוכן עניינים

5	1. מבוא
6	2. עיקרי הממצאים וההמלצות
15	3. רקע כללי
15	4. תהליך התשלומים באמצעות מס"ב
18	5. פרצות פוטנציאליות בתהליך
	6. פירוט ממצאי הבדיקה
19	6.1 טופס קליטת חשבון הבנק
20	6.2 קבלת פרטי חשבון הבנק
21	6.3 נאותות שמירת מסמכי חשבון הבנק
23	6.4 עדכון פרטי חשבון הבנק
24	6.5 שינוי פרטי חשבון הבנק
25	6.6 הרשאות והפרדת תפקידים
28	6.7 אישור קובץ התשלומים למס"ב
29	6.8 אבטחת הקובץ טרם שידורו
30	6.9 כרטיסים מגנטיים
30	6.10 הפקה ומשלוח מכתבים לספקים
31	6.11 בדיקות בקרה
36	6.12 ביטוח נגד מעילות
36	6.13 נוהלי עבודה
38	תגובות המבוקרים

## 1. מבוא

גזברות המועצה עושה שימוש נרחב במערכת התשלומים של מרכז הסליקה הבנקאי (להלן מס"ב) לצורך ביצוע תשלומים לספקים ונותני שירותים. לאור העובדה שמרבית התשלומים של המועצה מבוצעים באמצעות מערכת זו, קיימת חשיבות רבה לבדיקת תהליכי העבודה הקשורים לתהליך האמור, ולבקורות על נאותות התהליך.

מטרת הביקורת היתה לבחון את נאותות תהליך העבודה של המועצה בכל הקשור לתשלומים המבוצעים באמצעות מס"ב, לבדוק אם קיימות פרצות פוטנציאליות, ולהמליץ על דרכים לשיפור תהליכי העבודה והבקורות הקשורות לתהליך האמור.

במהלך הביקורת נערכו פגישות עם הגורמים הנוגעים לתהליך התשלומים באמצעות מס"ב, ובכלל זה עם גזבר המועצה, עובדי הגזברות והנהלת החשבונות, וכן עם הממונה על מערכות המידע במועצה. בנוסף, נערכו בירורים מול עובדי חברת התכנה עמה התקשרה המועצה, בעיקר לצורך בדיקת מערך ההרשאות.

במהלך הביקורת נערכו בדיקות שונות של מסמכים הקשורים לתהליך התשלומים באמצעות מס"ב, ונערכו ניתוחים ובדיקות של קבצים ומידע שנמצא במחשבי המועצה.

טיוטת דוח הביקורת הועברה לקבלת התייחסות המבוקרים, והערותיהם לממצאים ולמסקנות נלקחו בחשבון במסגרת הכנת הדוח הסופי.

## 2. עיקרי הממצאים וההמלצות

### 2.1. טופס קליטת חשבון הבנק

במועצה קיים טופס סטנדרטי בו מפורטים פרטי חשבון בנק של הספקים. עם זאת, הביקורת סבורה כי הטופס אינו כולל את כל הנתונים והאישורים הנדרשים. נמצא כי לעיתים הקלדת נתוני חשבונות הבנק של ספקים התבצעה על בסיס בקשה של הספק על נייר פירמה, או על בסיס נתוני החשבונית.

הביקורת ממליצה על הכנת טופס פרטי ספק ייעודי, אשר יכיל את פרטי הספק, פרטי חשבון הבנק ומורשי החתימה. בנוסף, מומלץ לחייב את הספק לאשר את הטופס ע"י חתימת רו"ח או עו"ד.

עוד מומלץ, לבחון את האפשרות, בתיאום עם היועץ המשפטי, לכלול בטופס האמור גם התחייבויות הספק להיבטים שונים, כגון: החזרת כספים במקרה של טעות, מועד החזרת הכסף, הודעה על שינוי בבעלות החשבון, הסכמה לביצוע העברה דרך מס"ב, העדר תביעות, וכד'.

### 2.2. קבלת פרטי חשבון הבנק

נמצא כי חלק גדול מהטפסים (כולל המחאה מבוטלת) מתקבלים בפקס ולא כמקור.

מומלץ לבצע את קליטת פרטי הבנק של הספק באמצעות טפסי המקור שיועברו בדואר (ולא בפקס) על גבי טופס הקמת ספק ייעודי של המועצה, ולהעביר תשלומים לספקים אך ורק על סמך טפסי המקור הייעודיים.

עוד מומלץ, לקבל מהספקים המחאה מבוטלת מקורית כאסמכתא לנכונות פרטי חשבון הבנק, או לחילופין אישור של הבנק על נכונות פרטי החשבון.

**2.3. נאותות שמירת מסמכי חשבון הבנק**

בדיקה מדגמית של המסמכים המתעדים את פרטי חשבונות הבנק של הספקים העלתה, כי ב - 49.4% מהמקרים לא נמצאו במשרדי הגזברות מסמכים המתעדים את פרטי חשבון הבנק של הספק. לביקורת נמסר כי המסמכים נמצאים בארכיונים של המועצה. ב - 50.6% מהמקרים נמצאו אסמכתאות שכללו מסמכים שונים, כגון: דף לוגו של הספק, אישור רואה חשבון, אישור מהבנק בתוספת צילום המחאה, צילום המחאה בלבד, או דף טיוטא עליו צוינו פרטי הספק.

**מומלץ לסרוק באמצעות המערכת הממוחשבת את כל מסמכים המהווים אסמכתאות לפרטי חשבונות הבנק של הספקים, על מנת לשפר את הנגישות למסמכים, ולהקל על עריכת בקרה שוטפת בנושא.**

עוד מומלץ, להקפיד על קבלת אסמכתאות אחידות מהספקים לגבי פרטי חשבון הבנק, בהתאם לכללים שייקבעו ע"י גזבר המועצה.

**2.4. עדכון פרטי חשבון הבנק**

נמצא כי לא קיימת בקרה אחר נאותות קליטת חשבונות בנק של ספקים לקובץ האב של הספקים. לדעת הביקורת, מצב זה עלול לגרום להקלדת חשבון שגוי של ספק, או להקלדת חשבון אישי של עובד בהנהלת חשבונות ללא כל בקרה שתימנע זאת.

**מומלץ כי קליטת החשבונות תבוצע על ידי עובדת בהנהלת חשבונות, אך אישור הקליטה במערכת יבוצע על ידי מנהלת החשבונות הראשית. בכך תיווצר בקרה והפרדה בין הגורם הקולט והגורם המאשר.**

לחילופין, ניתן לבצע את הזנת פרטי חשבון הספק על ידי גורם שאינו קשור לתהליך הביצוע הישיר של התשלומים באמצעות מס"ב.

**2.5. שינוי פרטי חשבון הבנק**

שינוי בפרטי חשבון בנק של ספק מתבצע על סמך קבלת פרטי החשבון החדש באמצעות הפקס. נמצא, כי למעשה אין "הגנה" על שדה חשבון בנק, וכל גורם יכול לבצע את השינוי מתוך המערכות במועצה. עוד נמצא, כי לא מתבצעת בקרה על שינוי חשבונית הבנק של ספקים, באמצעות קובץ לוג הכולל את כל השינויים ההיסטוריים.

מומלץ, כי בכל בקשה לשינוי חשבון בנק על ידי ספק, תבוצע שיחה טלפונית מול מורשי החתימה על ידי גורם בכיר, לצורך אימות השינוי הנדרש והסיבה לשינוי. עוד מומלץ, לבצע רישום של עיקרי השיחה האמורה לצורך תיעוד ובקרה.

יודגש כי בכל מקרה יש לדרוש מהספק עדכון פרטים על גבי הטופס עליו הומלץ בדוח זה, ולבקש צירוף של המחאה מבוטלת שתשלח באמצעות הדואר.

עוד מומלץ, לקיים בקרה שיטתית אחר השינויים שנערכו בחשבוניות הבנק של הספקים, באמצעות הזמנת קובץ לוג שיכלול את כל השינויים ההיסטוריים בתדירות של פעם ברבעון, שיוגש לעיונו של גזבר המועצה.

**2.6. הרשאות והפרדת תפקידים**

עד למועד עריכת הביקורת טרם נקבע במועצה מערך הרשאות, שאמור לאפשר גישה סלקטיבית ליישומים השונים במערכת הממוחשבת. כתוצאה מכך, ניתנו למשתמשים הרשאות נרחבות לביצוע פעולות בנושאי כספים, וזאת מבלי שהדבר היה נחוץ להם לביצוע תפקידם. עוד נמצא, כי למרות שחלק מהמשתמשים המוגדרים במערכת כבר פרשו מעבודתם במועצה, עדיין יש להם הרשאות.

העדר מערך ההרשאות, אפשר לעובדים המעורבים בתהליך ביצוע התשלומים באמצעות מס"ב לפתוח כרטיס ספק, לרשום פקודות יומן, ולקלוט שינויים בפרטי חשבונית הבנק של ספקים. עובדה זו, מהווה לדעת הביקורת ליקוי בהפרדת התפקידים הנדרשת בתהליך.



נציגת חברת ONE הסבירה לביקורת, כי קיימת אפשרות טכנית לקביעת מערך הרשאות בצורה מיידית, אולם הדבר מחייב מתן הדרכה מקצועית במועצה, שבמהלכה יוסבר כיצד לבצע זאת בפועל, בהתאם לדרישות ולצרכי העבודה.

**מומלץ לקבוע בהקדם האפשרי מערך הרשאות במערכת הממוחשבת בהתאם לצורך התפעולי של כל משתמש, בסיוע הדרכה מקצועית של חברת התוכנה.**

במסגרת קביעת מערך ההרשאות, מומלץ לבחון את הצורך בכל ההרשאות הקיימות לביצוע פעולות, כגון: פתיחת כרטיס ספק, רישום פקודות יומן וקליטה ושינוי חשבונות בנק. כמו כן, יש לבצע הפרדת תפקידים בין ההרשאות השונות, במטרה לצמצמן למינימום ההכרחי.

עוד מומלץ, כי פתיחת כרטיס לספק תתאפשר אך ורק לאחר קבלת אישור מובנה (שיונהג במערכת) של מחלקת הרכש או של היחידה המזמינה.

## **2.7. הרשאות למשתמש-על**

נמצא, כי לממונה על מערכות המידע במועצה קיימת הרשאה לשינוי חשבונות בנק של ספקים, במסגרת הגדרתו כ"משתמש-על". כמו כן, יש לו את היכולת להגביל או להתיר הרשאות, לכל גורם אפשרי.

מומלץ לבחון את המשמעות של מתן הרשאה כ"משתמש-על", לממונה על מערכות המידע במועצה. הביקורת מייחסת לדבר חשיבות עליונה, לנוכח העדר קובץ לוג שבאמצעותו ניתן לבדוק את השינויים שנערכו בשדה חשבונות הבנק של הספקים.

**2.8. אישור קובץ התשלומים למס"ב**

בשלב האחרון של תהליך אישור קובץ מס"ב לשידור, מוגש לאישור הגזבר דו"ח המלצה לתשלום שנערך ע"י מנהלת החשבונות. נמצא כי דו"ח זה נערך על סמך קובץ קודם שהוגש לגזבר, שנערכו בו תיקונים בהתאם להנחיותיו. הביקורת העירה כי בדיקת קובץ ההמלצה לתשלום אמורה להיות מפורטת ולא לכלול רק בדיקת התאמה של הסכום הכללי בהתאם לתיקונים האמורים, וזאת מאחר וקיימת אפשרות להוסיף ספקים ולהוריד ספקים אחרים, כך שהסה"כ הכללי יישאר זהה לסכום הנכון.

גזבר המועצה ציין בתגובתו, כי נערכת על ידו בדיקה של הקובץ לפני החתימה על הקובץ לתשלום, וכמו כן נעשית בדיקה מדגמית בזמן שידור הקובץ למס"ב.

נמצא כי לא נערכת בדיקה על ידי הגזבר או על ידי גורם מטעמו, לצורך השוואה בין הקובץ שאושר לשידור, לבין הקובץ ששודר בפועל.

**מומלץ כי לאחר שידור הקובץ למס"ב, תבוצע ע"י הגזבר בדיקת התאמה בין הסכום שירד מחשבון הבנק, לבין הסכום שאושר על ידו לשידור.**

**2.9. אבטחת הקובץ טרם שידורו**

נמצא כי קובץ העברה למס"ב נשמר בכונן המקומי של רואת החשבון החיצונית שנמצא בגזברות, והמחשב מוגן בסיסמא הידועה למנהלות החשבונות ולרואת החשבון. עוד נמצא, כי אין נעילה של המחשב לאחר מספר דקות ללא שימוש, דבר העלול לאפשר ביצוע שינויים בלתי מורשים בקובץ המס"ב.

**מומלץ לבדוק אפשרות לשמור את קובץ המס"ב בספרייה מוגנת ברשת, ולא בכונן מקומי.**

בנוסף, מומלץ לייצור "קובץ צל" בעת יצירת קובץ המס"ב, אשר תפקידו לבצע השוואה בעת השידור בינו לבין הקובץ המשודר, כאשר במידה וחל שינוי בקובץ המיועד לשידור, השידור ייכשל. להכנת הקובץ האמור מומלץ להסתייע בממונה על מערכות המידע במועצה.

עוד מומלץ, להתקין במחשב המשמש לשידור קובץ המס"ב שומר מסך, הננעל אוטומטית לאחר כחמש דקות ללא שימוש.

#### **2.10. כרטיסים מגנטיים**

לצורך מניעת שידור בלתי מורשה, שידור קובץ המס"ב מבוצע באמצעות העברת שני כרטיסים מגנטיים שנמסרו למועצה ממס"ב, הכוללים קוד סודי.

נמצא כי כרטיס אחד נמצא ברשות ראש המועצה והשני ברשות הגזבר, והכרטיסים אינם מועברים לגורמים אחרים לצורך ביצוע השידור.

#### **2.11. הפקה ומשלוח מכתבים לספקים**

שליחת ההודעות לספקים על ביצוע ההעברות הכספיות מתבצעת באופן אוטומטי באמצעות הפקס, לאחר שידור הקובץ למס"ב, כאשר הכתובת למכתבים נשלפת באופן אוטומטי מכרטיס האב של הספק. נמצא, כי לא נערכת בקרה על שלמות משלוח ההודעות לספקים, על שינוי פרטי הפקס של הספק, ועל ספקים ללא פרטים.

מומלץ להגן על שדה הכתובת ומספר הפקס באמצעות סיסמא, לצורך מניעת ביצוע שינוי אשר ימנע משלוח הודעה לספק.

לחילופין, ניתן להפקיד את ההרשאה לשינוי כתובת או מספר הפקס של הספק בידי גורם מוסמך, שאינו קשור לתהליך ביצוע התשלומים.

**2.12. בדיקות בקרה****קובץ לוג**

הביקורת העלתה כי במערכת הנהלת החשבונות לא הוגדר קובץ לוג על כל השינויים שבוצעו בכרטיסי הספקים. לאור האמור, לא יכלה הביקורת לבצע בדיקה של שינויים חריגים שבוצעו בחשבונות הבנק של ספקים.

**מומלץ על פיתוח קובץ לוג אשר הינו כלי בקרה חיוני לאיתור שינויים בלתי מורשים ולביצוע מעקב אחר מבצעי השינויים.**

**חשבונות כפולים**

במהלך הבדיקות לאיתור חשבונות כפולים, נמצא מקרה אחד בו מספר חשבון בנק של עובד היה זהה למספר חשבון בנק של ספק. הגזבר ציין בתגובתו, כי מדובר בעובדת מועצה שהתחילה כספקית של מחלקת הרווחה, ובתאריך 1.9.08 החלה לעבוד בתחום החינוך בהיקף של 83% משרה.

בבדיקה שנועדה לברר אם קיימים שני ספקים או יותר, בעלי אותו חשבון בנק, נמצאו 180 מקרים, בהם בשני כרטיסי ספק או יותר, נרשם אותו מספר חשבון בנק. על פניו נראה, כי במרבית המקרים מדובר באותו ספק בשמות דומים, או בחשבון של אותו ספק שנסגר במערכת.

**הביקורת המליצה לגזברות לבצע בדיקה מדוקדקת של כל אחד מהמקרים האמורים, עפ"י הנתונים שצוינו בנספח שצורף לטיטת דוח הביקורת.**

**מומלץ לבצע בדיקה תקופתית של עובדים וספקים בעלי אותו חשבון בנק, וכן של ספקים שונים בעלי אותו חשבון.**

התאמת סכומים

בבדיקת התאמת סכומים, הביקורת ערכה השוואה בין סה"כ סכומי העברות המס"ב המופיעים בדוחות ההמלצה, דוחות הסיכום, דוחות תקשורת ובדפי חשבון של הבנקים.

**נמצא כי קיימת התאמה מלאה, ולא נמצאו נתונים חריגים.**

בבדיקת מספרי חשבון הבנק/שם מוטב מול הרישום בטפסים - נמצאו שני מקרים בהם מספר חשבון הבנק של המוטב אשר הופיע על גבי דוח מס"ב היה שונה ממספר החשבון שהופיע בטופס פרטי חשבון הבנק אשר נשלח למועצה. כמו כן, נמצא מקרה אחד בו שם המוטב שהופיע במס"ב היה שונה משם המוטב שנמצא על גבי מכתב פרטי המוטב.

**הביקורת המליצה לגזברות לבדוק את הסיבות לחוסר ההתאמות, ולהקפיד על קיום אסמכתא מתאימה לכל שינוי המבוצע במערכת.**

חתימת מורשי חתימה על דוחות מס"ב

בבדיקת חתימת מורשי חתימה על דוחות מס"ב, לא נמצא דוח מס"ב ליום 31 בדצמבר 2008, ועל כן לא ניתן היה לבדוק קיום חתימות מורשי חתימה על הדוח.

**מומלץ להקפיד על שמירת כל דוחות מס"ב ותיוקם בקלסרים הרלוונטיים.**

דוח מס"ב ליום 17 בספטמבר 2008, נמצא ללא דוח המלצה סיכומי. נמצא כי מורשי החתימה חתמו על דוח ההמלצה, למרות דרישה לביצוע שינויים בסכומי ההעברה.

**מומלץ כי מורשי חתימה יקפידו לחתום על דוח מס"ב סיכומי, בו יופיעו הסכומים הנכונים לאחר ביצוע השינויים הנדרשים.**

בבדיקת נאותות השמירה על דוחות תקשורת, לא נמצא דוח תקשורת ליום 6 באוגוסט 2008.

**מומלץ כי דוחות התקשורת יתויקו ביחד עם קבצי המס"ב.**

### **2.13. ביטוח נגד מעילות**

נמצא, כי למועצה קיים ביטוח נאמנות בגבול אחריות של 260,305 ₪ לאירוע ולתקופה.

**מומלץ לבחון את האפשרות להגדיל את היקף הביטוח כנגד מעילות.**

### **2.14. נוהלי עבודה**

נמצא כי למועצה אין נוהל עבודה כתוב המסדיר את כל תהליכי העבודה הקשורים לביצוע תשלומים באמצעות מס"ב.

**מומלץ להכין נוהל עבודה מקיף בנושא ביצוע תשלומים באמצעות מס"ב, אשר יבטא את ההמלצות שנכללו בדוח זה.**

הנוהל אמור להסדיר את תהליך העבודה משלב פתיחת ספק במערכת ועד לביצוע השידור בפועל, ובכלל זה את הגורם האחראי על הכנת קובץ המס"ב, אופן בדיקת הקובץ ואישורו, וסוגי הבקורות הנדרשות בנושא.

## פירוט הממצאים, המסקנות וההמלצות

### 3. רקע כללי

ארגונים רבים במשק, בהם המועצה, משתמשים במערכת מס"ב ככלי עיקרי לביצוע תשלומים. לצד היתרונות הרבים במערכת זו כגון: יעילות, דיוק, מהירות ועוד, קיימת חשיפה לביצוע טעויות ומעילות בהיקפים מהותיים.

מספר הפעולות הרב והיקף התשלומים אשר מבוצעים בכל העברה, מקשים על ביצוע בקרה על התשלומים בזמן אמת. בנוסף, לאור העובדה כי מס"ב מבצעת את ההעברות על פי מספר חשבון בנק בלבד, ללא בדיקת שם המוטב, גורם לתרחישים בהם תבוצע מעילה באמצעות שינוי פרטי חשבון הבנק של הספק ללא הרשאה וללא איתור מוקדם של הפעולה, כפי שיפורט בהמשך.

ממידע שנמסר לביקורת על ידי הגזברות עולה, כי בשנת 2008 שילמה המועצה לספקים, נותני שירותים וזכאים שונים סכום כולל של כ 32 מיליון ש"ח באמצעות מערכת מס"ב.

התשלומים באמצעות מס"ב לספקים, מוסדות ונותני שירות, מבוצע לרוב פעמים בחודש על פי תאריכים קבועים, למעט ימים שאינם ימי עבודה כשאז ההעברה מבוצעת בסמוך ליום האמור.

### 4. תהליך התשלומים במס"ב

מרכז הסליקה הבנקאי הינו גוף בבעלות הבנקים, אשר מאפשר ביצוע תשלומים למספר רב של ספקים באמצעות תוכנה אשר מותקנת אצל המשלם, והמשרתת קובץ הכולל את חשבונות הבנק של הספקים ואת סכום התשלום. באמצעות שימוש במס"ב נחסך למועצה הצורך במשלוח של מאות שיקים לספקים.

תהליך הכנת התשלומים לספקים מרוכז בגזברות המועצה. מנהלת החשבונות הראשית מכינה דו"ח המלצה לתשלום מפורט, ודו"ח זה מועבר לגזבר לצורך בדיקה מול מסמכי המקור.

לאחר תיקון הרשימה, מכינה מנהלת החשבונות דוח חדש המרכז את הסכום לתשלום לכל ספק, וכן ריכוז של הסכומים שהורדו מהדוח הקודם. הגזבר בודק כי הסכום בדוח החדש מתאים לדו"ח הקודם בניכוי הסכומים שלא אושרו וחותרם על הדוח.

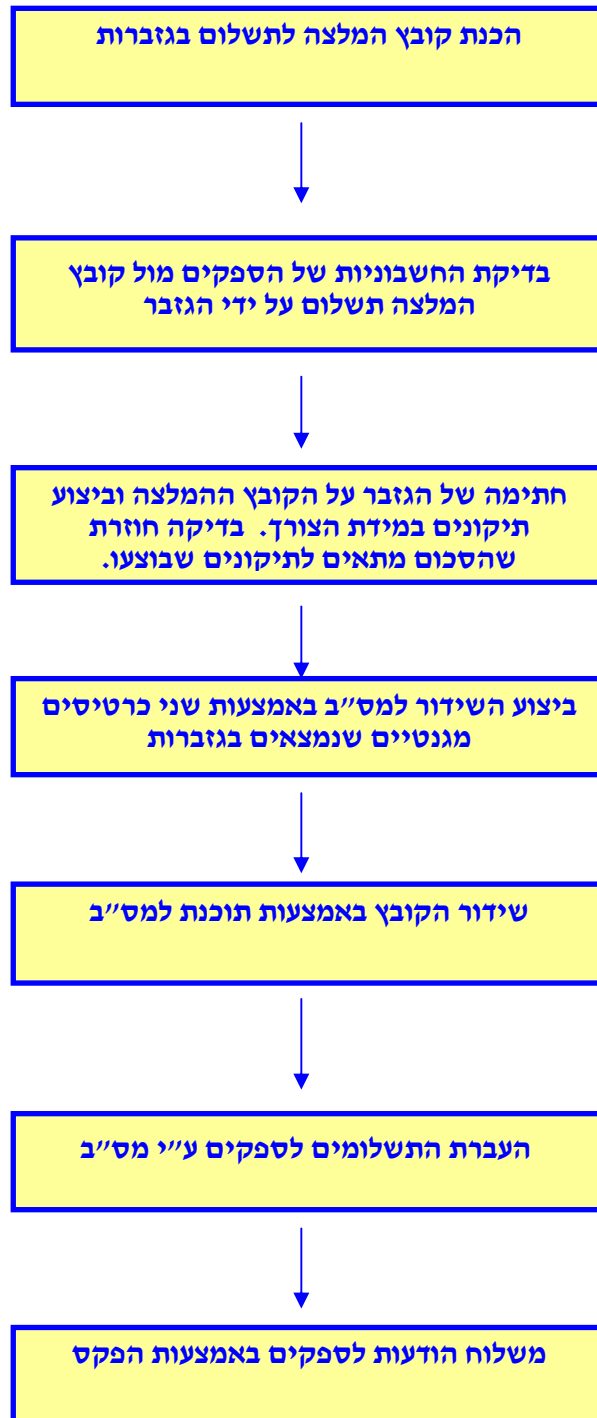
לאחר אישור הדוח מכינה מנהלת החשבונות את הקובץ לשידור אשר נשמר בכונן המקומי בגזברות.

שידור הקובץ למס"ב מבוצע באמצעות שני כרטיסים מגנטיים שנמסרו למועצה ממס"ב. לאחר מכן נשלחות הודעות בפקס לספקים על סכום ומועד התשלום. השידור מבוצע פעמיים בחודש לרוב באמצע החודש ובסוף החודש.

בעמוד הבא מופיע תרשים קצר המתאר את תהליך ביצוע התשלומים באמצעות מס"ב.



## תרשים ביצוע תשלומים במס"ב



## 5. פרצות פוטנציאליות בתהליך

כאמור, לצד היתרונות הרבים הטמונים בשימוש מערכת המס"ב, ישנה גם חשיפה גבוהה לביצוע מעילות והונאות על ידי גורמים שונים.

להלן מספר תרחישים לביצוע מעילות שאיתרנו לאחר שבחנו את תהליכי העבודה בעיירה ואת הבקורות הקיימות:

- משלוח של בקשה מזויפת לשינוי פרטי חשבון בנק של ספק קיים, על ידי נוכלים.
- משלוח של בקשה לשינוי של פרטי חשבון בנק על ידי עובד או שותף של ספק קיים אשר אינו מורשה חתימה.
- שינוי חשבון בנק של ספק בקובץ האב של הספקים על ידי עובד המועצה והעלמות לאחר מכן.
- רישום פקודות יומן פיקטיביות בכרטיס הספק ושינוי חשבון הבנק של הספק.
- הוספת ספקים לקובץ ההמלצה לתשלום והורדה של ספקים אחרים, כך שהסה"כ לתשלום לאחר ביצוע התיקונים על ידי הגזבר נשאר זהה.
- הודעה לספק על דחיית התשלום, שינוי חשבון בנק של ספק לחשבון העובד והעברת הכספים לספק מחשבון העובד (הלוואה מתגלגלת).
- שינוי חשבון הספק בקובץ המוכן לשידור לפני העברת הכרטיסים המגנטיים.

## 6. פירוט ממצאי הבדיקה

### 6.1 טופס קליטת חשבון הבנק

#### רקע

טופס פרטי חשבון הבנק של הספק הינו טופס משפטי בעל חשיבות רבה. הטופס מהווה הוכחה לבקשת הספק להעברת הכספים לחשבון שציין. במידה ויטען הספק כי לא קיבל את התשלום, יהיה על המועצה להוכיח באמצעות הטופס, כי פעלה בהתאם להנחיית הספק. לאור האמור, קיימת חשיבות רבה לטופס המכיל התייחסות משפטית וכן לטופס החתום כראוי.

#### ממצאים

נמצא כי קיים טופס סטנדרטי בו מפורטים פרטי חשבון הבנק של הספקים. עם זאת, הביקורת בדעה שהטופס אינו כולל את כל הנתונים והאישורים הנדרשים. עוד נמצא, כי הקלדת נתוני חשבונות הבנק של הספקים מבוצעת לעיתים על בסיס בקשה של הספק על גבי נייר פירמה, או על בסיס נתוני החשבונית.

#### המלצות

- א. הביקורת ממליצה על הכנת טופס פרטי ספק ייעודי, אשר יכיל את פרטי הספק, פרטי חשבון הבנק ומורשי החתימה. בנוסף, מומלץ לחייב את הספק לאשר את הטופס ע"י חתימת רו"ח או עו"ד.
- ב. מומלץ לכלול בטופס האמור, בתיאום עם המחלקה המשפטית, גם את התחייבויות הספק להיבטים שונים, כגון: החזרת כספים במקרה של טעות, מועד החזרת הכסף, הודעה על שינוי בבעלות החשבון, הסכמה לביצוע העברה דרך מס"ב, העדר תביעות וכד'.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי לדעתו יש להסתפק בחתימה של הבנק, לאור העובדה שמדובר באלפי ספקים, חלק גדול מהם עסקים זעירים, ואין זה מעשי ואף לא נחוץ לקבל אישור עו"ד או רו"ח. הגזבר גם ציין, כי במסגרת עריכת מכרז יצורף טופס לחתימה ע"י עו"ד. עוד ציין הגזבר, כי נוסח הצהרת הספק מכסה את דרישות המבקר, והטופס יבדק על ידי היועץ המשפטי ויעודכן עפ"י המלצתו.

**6.2 קבלת פרטי חשבון הבנק****ממצאים**

הביקורת העלתה כי חלק גדול מהטפסים מתקבלים בפקס ולא כמקור, דבר אשר מגביר את החשיפה לזיוף אפשרי של נתוני חשבון הבנק. משנת 2006 נדרש הספק לשלוח גם המחאה מבוטלת, אולם נמצא כי גם היא נשלחת באמצעות פקס.

**המלצות**

- א. מומלץ לבצע את קליטת פרטי הבנק של הספק באמצעות טופסי המקור (ולא העתקים) שיועברו בדואר (ולא בפקס) על גבי טופס הקמת ספק ייעודי של המועצה בלבד. עוד מומלץ, כי רק בהסתמך על טפסי המקור הייעודיים ניתן יהיה להעביר תשלום לספק.
- ב. מומלץ לקבל מהספקים המחאה מבוטלת מקורית כאסמכתא לנכונות פרטי חשבון הבנק של הספק. לחילופין ניתן לקבל אישור מקורי של הבנק על נכונות פרטי החשבון.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי מקובלת המלצת המבקר לקבל מסמך מקורי לפרטי הבנק. עוד ציין הגזבר, כי אין צורך שההמחאה המבוטלת תהיה מסמך מקור, וחלק מהבנקים מעבירים מסמך נפרד שלהם במנותק מהמסמך עליו חתום הספק.

### 6.3 נאותות שמירת מסמכי חשבון הבנק

#### רקע

קיימת חשיבות רבה לשמירת המסמכים המתעדים את פרטי חשבונות הבנק של הספקים, שכן, מדובר באסמכתא משפטית המאשרת כי המועצה פעלה לפי הנחיות הספק. הדבר חיוני גם במקרה של ויכוח בין שותפים שנפרדו ואחד מהם דרש שינוי של חשבון הבנק ללא ידיעת שותפו, וכד'.

#### ממצאים

נמצא כי המועצה שומרת את המסמכים שהתקבלו מהספקים בקלסר נפרד. (התיקיות מסודרות בסדר א – ב, דבר המקל על איתור טפסי המס של הספק). עוד נמצא, כי הטפסים לא מושמדים לאחר 7 שנים, אלא מועברים לגניזה.

הביקורת בדקה אילו מסמכים הכוללים את פרטי חשבון בנק מתקבלים וכיצד הם נשמרים. לשם כך נדגמו 83 ספקים, ולהלן הממצאים:

תאור	כמות	אחוז
ספקים שלא אותר מסמך פרטי חשבון בנק	41	49.4%
ספקים בעלי מסמך פרטי חשבון בנק	42	50.6%
סה"כ מסמכים שנבדקו	83	100%

מניתוח המדגם עולה, כי ב - 49.4% מהמקרים (41 ספקים) לא נמצאו במשרדי הגזברות מסמכים המעידים על פרטי חשבון הבנק של הספק. לביקורת נמסר כי המסמכים האמורים נמצאים בארכיונים של המועצה.

ב - 50.6% מהמקרים (42 ספקים) נמצאו מסמכים שונים, המתעדים את פרטי חשבון הבנק של הספק, כמפורט להלן:

מספר מקרים שנמצאו	סוג המסמך	
7	דף לוגו של הספק	1
1	אישור רואה חשבון	2
1	אישור מהבנק בתוספת צילום המחאה	3
7	צילום המחאה בלבד	4
19	עותק בקשה לפתיחת חשבון (גני ילדים)	5
7	דף טיוטה המציין את פרטי הספק	6
42	סה"כ	

#### המלצות

א. מומלץ לסרוק באמצעות המערכת הממוחשבת את כל מסמכים המהווים אסמכתאות לפרטי חשבונות הבנק של הספקים, על מנת לשפר את הנגישות למסמכים, ולהקל על עריכת בקרה שוטפת בנושא.

ב. עוד מומלץ, להקפיד על קבלת אסמכתאות אחידות מהספקים לגבי פרטי חשבון הבנק, בהתאם לכללים שייקבעו ע"י גזבר המועצה.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי המסמכים החסרים אותרו בארכיונים של המועצה, ועומדים לרשות המבקר.

**6.4 עדכון פרטי חשבון הבנק****רקע**

שלב העדכון של פרטי חשבון הבנק של הספקים מהווה נקודת מפתח קריטית בכל תהליך התשלומים המבוצעים באמצעות מס"ב. במקרה של הקלדת חשבונות בנק לא מורשים אצל ספקים אמיתיים ניתן יהיה לאתר מעילה רק בדיעבד, אם בכלל, וזאת גם כאשר הבקורות האחרות על תהליך ביצוע התשלומים נאותות.

**ממצאים**

לביקורת נמסר, כי עדכון פרטי חשבון הבנק של הספקים במועצה, מבוצע על ידי שתי עובדות הנהלת החשבונות. (הרחבה בנושא הרשאות - בפרק 7 להלן).

הבדיקה העלתה, כי לא קיימת בקרה אחר נאותות קליטת חשבונות הבנק של הספקים לקובץ האב של הספקים. העדר בקרה כאמור יכול לגרום למצב בו יוקלד חשבון שגוי של ספק, או מצב בו עובד במחלקת הנהלת החשבונות יקליד את חשבונו האישי ללא כל בקרה שתימנע זאת.

**המלצות**

- א. מומלץ כי קליטת החשבונות תבוצע על ידי עובדת בהנהלת חשבונות, אך אישור הקליטה במערכת יבוצע על ידי מנהלת החשבונות הראשית. בכך תיווצר בקרה והפרדה בין הגורם הקולט והגורם המאשר.
- ב. לחילופין, ניתן לבצע את הזנת פרטי חשבון הספק על ידי גורם שאינו קשור לתהליך הביצוע הישיר של התשלומים במס"ב.
- ב. במידה והמלצה א' אינה ישימה, יש לבחון אפשרות לבצע בקרה באמצעות דו"ח שינויים, אשר ייבדק על ידי אחראי תשלומים סמוך לפני השידור למס"ב. כפי שיפורט בהמשך, יש לפתח מודל של מעקב אחרי שינויים.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הצעתו היא שקליטת חשבון הבנק תיעשה ע"י מנהלת החשבונות. לדבריו, לאחר שמנהלת החשבונות תקלוט, יועבר המסמך למנהלת החשבונות הראשית והיא תבדוק את קליטת החשבון, תאשר ותחתום בציון תאריך הבדיקה. עוד ציין הגזבר, כי תיבדק האפשרות שבתוכנה החדשה יהיו חתימות של שני מורשים, מנהלת חשבונות ומנהלת חשבונות ראשית.

**6.5 שינוי פרטי חשבון הבנק****רקע**

אחת הנקודות הרגישות ביותר של תהליך התשלומים לספקים הינו שלב שינוי של חשבון ספק, בעקבות מצב בו הספק סוגר את חשבון הבנק שלו ועובר לבנק אחר. הגורם אשר משנה את חשבונית הבנק של הספקים מחזיק למעשה ב"מפתח לכספת". לאור האמור קיימת חשיבות לבקרה נאותה על נכונות הקליטה והשינוי של החשבונית.

**ממצאים**

הבדיקה העלתה, כי כאשר ספק קיים, מבקש לבצע שינויים בפרטי חשבון הבנק הוא יוצר קשר עם מחלקת הנהלת חשבוניות באמצעות שיחה ו/או משלוח פקס. לצורך השינוי מתבקש הספק לשלוח פרטי בנק חדשים באמצעות הפקס.

נמצא, כי אין למעשה "הגנה" על שדה חשבון בנק, כך שכל גורם יכול לבצע את השינוי מתוך המערכות במועצה. במועד הביקורת, גם לא היתה קיימת בקרה על שינוי חשבוניות הבנק של הספקים לאחר הקלדתם למערכת, באמצעות קובץ לוג הכולל את כל השינויים ההיסטוריים.

**המלצות**

**א. מומלץ כי בכל מקרה של שינוי חשבון בנק על ידי הספק, תבוצע שיחה טלפונית מול מורשי החתימה, על ידי גורם בכיר, לצורך אימות השינוי הנדרש והסיבה לשינוי. עוד מומלץ, לתעד את עיקרי השיחה האמורה בכתב.**

**ב. יודגש כי בכל מקרה יש לדרוש מהספק עדכון פרטים על גבי הטופס החדש שהומלץ עליו בדוח ביקורת זה, לבקש צירוף של המחאה מבוטלת ולשולח באמצעות הדואר בלבד.**

**ג. עוד מומלץ, לקיים בקרה שיטתית אחר השינויים שנערכו בחשבוניות הבנק של הספקים, באמצעות הזמנת קובץ לוג שיכלול את כל השינויים ההיסטוריים בתדירות של פעם ברבעון, שיוגש לעיונו של גזבר המועצה.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיטת הדוח, כי הצעתו היא לבצע את אותו התהליך שפורט בתגובתו לסעיף 6.4 לעיל.



**6.6 הרשאות והפרדת תפקידים****רקע**

עיקרון הבסיס של תהליכי עבודה נאותים בכל גוף הינו הפרדת תפקידים. הפרדת תפקידים נדרשת לצורך מניעת מצב בו גורם אחד יכול לבצע פעולה ללא כל בדיקה או אישור של גורם אחר במועצה.

לאור הרגישות הגבוהה של תהליך התשלומים בו מדובר בכסף, נדרשת הפרדת תפקידים נאותה בין הגורמים השונים הקשורים לתהליך התשלומים באמצעות מס"ב. בנוסף קיימת חשיבות למתן הרשאות רק לגורמים אשר צריכים אותן בפועל. מצב בו יש לגורמים במועצה הרשאה לביצוע שינוי חשבון בנק של ספק לדוגמא, מהווה חשיפה לשינוי לא מורשה.

אחת הדרכים לביצוע מעילה באמצעות מס"ב הינה שינוי פרטי חשבון הבנק של הספק במערכת על ידי עובד בעל הרשאה, ורישום זיכוי לספק בספרים. נדגיש כי קיים קושי לאתר מעילה שבוצעה בדרך זו, מאחר והספק אינו מצפה לקבל כסף.

בתהליך פעולת הנהלת החשבונות והשידור למס"ב קיימים מספר סוגי הרשאות המאפשרים:

- פתיחת כרטיס ספק
- רישום פקודות יומן
- רישום פקודות זיכוי
- שינוי פרטי ספק

באופן תיאורטי, במצב הקיים כיום במועצה, יכולים העובדים בעלי ההרשאות לעיל לבצע מעילה על ידי שינוי פרטי חשבון בנק של ספק ביומן ורישום פקודות יומן פיקטיביות.

**ממצאים**

בבדיקה שנערכה בסיוע חברת ONE, האחראית על נושא מערכת המידע של המועצה, עלו הממצאים הבאים:

ממועד ההטמעה של המערכת ועד למועד עריכת הביקורת, טרם נקבע במועצה מערך הרשאות, שאמור לאפשר גישה סלקטיבית ליישומים השונים במערכת.

כתוצאה מכך, לעשרות משתמשים במועצה ניתנו הרשאות נרחבות לביצוע פעולות בנושאי כספים, וזאת מבלי שהדבר היה נחוץ להם לביצוע תפקידם. הרשאות נרחבות אלה, כללו בין היתר, הכנת קובץ למס"ב, הכנת תשלומים, אישור חשבוניות ספק, קביעת בנק משלם, הקמת ספקים, דוח משיכת אשראי, הדפסת המחאות, קלט חשבוניות ספק, שינוי מספר חברה, ועוד.

עקב העדר מערך הרשאות במערכת, ניתנו לעובדים המעורבים בתהליך ביצוע התשלומים באמצעות מס"ב, הרשאות לפתוח כרטיס ספק, לרשום פקודות יומן, ולקלוט שינויים בפרטי חשבונות בנק של ספקים. עובדה זו, מהווה לדעת הביקורת ליקוי בהפרדת התפקידים הנדרשת בתהליך.

נציגת חברת ONE הסבירה לביקורת, שקיימת אפשרות טכנית לקביעת מערך הרשאות בצורה מיידית, אולם הדבר מחייב מתן הדרכה מקצועית במועצה, שבמהלכה יוסבר כיצד לבצע זאת בפועל, בהתאם לדרישות ולצרכי העבודה.

הביקורת העלתה, כי קיימים משתמשים במערכת אשר סיימו את עבודתם במועצה, אולם עדיין יש להם הרשאות.

עוד נמצא, כי לממונה על מערכות המידע במועצה קיימת הרשאה לשינוי חשבונות בנק של ספקים, במסגרת הגדרתו כמשתמש-על. כמו כן, יש לו את היכולת להגביל או להתיר הרשאות לכל גורם אפשרי. לדעת הביקורת, נקודה זו חושפת את המועצה לביצוע פעולות מרמה.

## המלצות

- א. מומלץ לקבוע בהקדם האפשרי מערך הרשאות במערכת הממוחשבת, בהתאם לצורך התפעולי של כל משתמש, בסיוע הדרכה מקצועית של חברת ONE.
- ב. במסגרת קביעת מערך ההרשאות, יש לבחון את הצורך בכל ההרשאות הקיימות לביצוע פעולות, כגון: פתיחת כרטיס ספק, רישום פקודות יומן וקליטה ושינוי חשבונות בנק. כמו כן, יש לבצע הפרדת תפקידים בין ההרשאות השונות, במטרה לצמצמן למינימום ההכרחי.
- ג. מומלץ, כי פתיחת כרטיס לספק תתאפשר אך ורק לאחר קבלת אישור מובנה (שיונהג במערכת) של מחלקת הרכש או של היחידה המזמינה.
- ד. ראוי לבחון במסגרת ביקורת אבטחת מידע כוללת במועצה, את המשמעות של מתן הרשאה כמשתמש-על, לממונה על מערכות המידע במועצה. הביקורת מייחסת לדבר חשיבות עליונה, לנוכח העדר קובץ לוג, שבאמצעותו ניתן לבדוק את השינויים שנערכו בשדה חשבונות הבנק של הספקים.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי מקובלת עליו המלצת המבקר. עוד ציין הגזבר, כי מנהל מערכות מידע ימונה למנהל מערך ההרשאות והגזבר יאשר בחתימתו את ההרשאה, וכבר בוצעה סקירה של מערכת ההרשאות והרשימה עודכנה בהתאם לסיכום פגישה מיום 29.6.09.

הממונה על מערכות מידע במועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא נקבע כ"משתמש-על" לניהול המערכת, במקום מנהל הרכש וסגן הגזבר שפרש מעבודתו במועצה. עוד ציין הממונה על מערכות מידע, כי בוצעו הפעולות הבאות:

- משתמשים ישנים שאינם עובדים עוד במועצה הוסרו מהרשימה.
- טופלו ההרשאות + רמת ההרשאות של העובדים במערכת, מצ"ב קובץ משתמשים מעודכן + פירוט רמת הרשאות במערכת.
- בנושא הגנת המערכת באמצעות סיסמאות, שמות המשתמשים הקיימים במערכת וסיסמאותיהם יועברו רענון, וכל המשתמשים יקבלו סיסמאות חדשות.
- רוענן נוהל קליטה/ פליטה של עובד מועצה והוספה התייחסות לשימוש בתוכנת ה- ERP (מעלה NX).

**6.7 אישור קובץ התשלומים למס"ב****ממצאים**

נמצא כי הכנת קובץ מס"ב לשידור כוללת מספר שלבים, בהם מעורבים מספר גורמים.

בשלב הראשון מפיקה מנהלת החשבונות דו"ח המלצה לתשלום, המפרט את כל החשבוניות שהגיע מועד פירעון.

בשלב השני מועבר הדו"ח לגזבר אשר בודק כל חשבונית ומסמן אילו חשבוניות לא לשלם. לאחר הסימון האמור, חוזר הדו"ח למנהלת החשבונות לשם תיקונו.

בשלב השלישי מעבירה מנהלת החשבונות לגזבר, בסיום ביצוע התיקון, דו"ח המלצה לתשלום באמצעות מס"ב (רק סה"כ לפי ספק) לצורך אישורו וחתימתו. הגזבר בודק את הדו"ח, ומוודא כי הסכום החדש אכן מתאים לדו"ח הקודם, בניכוי הסכומים שביקש להוריד אשר מצורפים בסרט נייר של מכונת חישוב.

הביקורת מעירה, כי נדרשת בדיקה מדוקדקת של פרטי קובץ ההמלצה לתשלום, בנוסף לבדיקת ההתאמה של הסכום הכללי, מאחר וקיימת אפשרות להוסיף ספקים ולהוריד ספקים אחרים בקובץ המתוקן, כך שהסה"כ הכללי יישאר זהה לסכום הנכון.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיטת הדוח, כי נערכת על ידו בדיקה של הקובץ לפני החתימה על הקובץ לתשלום, וכמו כן נעשית בדיקה מדגמית בזמן שידור הקובץ למס"ב.

נמצא, כי לא נערכת בדיקה על ידי הגזבר או על ידי גורם מטעמו, לצורך השוואה בין הקובץ שאושר לשידור, לבין הקובץ ששודר בפועל.

**מומלץ כי לאחר שידור הקובץ למס"ב, תבוצע ע"י הגזבר בדיקת התאמה בין הסכום שירד מחשבון הבנק של המועצה, לבין הסכום שאושר על ידו לשידור.**

**6.8 אבטחת הקובץ טרם שידורו****רקע**

לאבטחת הקובץ טרם שידורו למס"ב נודעת חשיבות רבה. שכן, במידה וכל תהליך הפקת הקובץ נמצא תקין ולא נפלו בו טעויות או אי סדרים, יוכל גורם אשר מעוניין בביצוע מעילה להיכנס לקובץ המס"ב, ולבצע בו שינויים.

**ממצאים**

מבדיקות שערכה הביקורת וממידע שנמסר על ידי הממונה על מערכות המידע במועצה, עולים הממצאים הבאים:

- הקובץ נשמר בכונן מקומי של רואת החשבון החיצונית, אשר נמצא בגזברות המועצה.
- המחשב מוגן בסיסמא הידועה למנהלות החשבוניות ולרואת החשבון.
- אין נעילה של המחשב לאחר מספר דקות ללא שימוש, דבר העלול לאפשר ביצוע שינויים בלתי מורשים בקובץ המס"ב.

**המלצות**

- א. מומלץ לבדוק אפשרות לשמור את קובץ המס"ב בספרייה מוגנת ברשת ולא בכונן מקומי.
- ב. מומלץ לייצור "קובץ צל" בעת יצירת קובץ המס"ב, אשר תפקידו לבצע השוואה בעת השידור בינו לבין הקובץ המשודר, כאשר במידה וחל שינוי בקובץ המיועד לשידור, השידור ייכשל. להכנת הקובץ האמור מומלץ להסתייע בממונה על מערכות המידע במועצה.
- ג. מומלץ להתקין במחשב המשמש לשידור קובץ המס"ב, שומר מסך הננעל אוטומטית לאחר כחמש דקות ללא שימוש.

הממונה על מערכות מידע במועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי עם הפקתו של קובץ ההעברה למס"ב (במסגרת אותו יום עבודה) עובר הקובץ שידור מס"ב. במידה והקובץ יידרש "להישאר" במערכת יום נוסף הוא יאובטח בספריית רשת, והוקמו ספריות רשת למשתמשים הרלוונטיים. עוד ציין הממונה על מערכות מידע, כי בוצעה ההמלצה לגבי שומר מסך מוגן בסיסמא.

## 6.9 כרטיסים מגנטיים

### רקע

לצורך מניעת שידור לא מורשה, ביצוע שידור קובץ המס"ב מבוצע באמצעות העברת שני כרטיסים מגנטיים אשר נמסרו למועצה ממס"ב והכוללים קוד סודי.

### ממצאים

נמצא כי כרטיס אחד נמצא אצל ראש המועצה, והשני אצל הגזבר. עוד נמצא, כי הכרטיסים אישים ואינם מועברים לגורמים אחרים לצורך ביצוע השידור.

## 6.10 הפקה ומשלוח מכתבים לספקים

### רקע

הפקה ומשלוח מכתב לספק על ביצוע העברה כספית הינו למעשה כלי בקרה למניעת העברות כספים לא תקינה. במידה והספק לא מקבל את ההעברה, ניתן להניח כי יפנה למועצה לצורך בירור הנושא.

### ממצאים

הביקורת העלתה, כי המכתבים נשלחים באופן אוטומטי באמצעות הפקס לאחר שידור הקובץ למס"ב, כאשר הכתובת למכתבים נשלפת באופן אוטומטי מכרטיס האב של הספק.

עוד נמצא, כי לא קיימת בקרה על שלמות משלוח ההודעות לספקים. כמו כן, אין בקרה על שינוי פרטי הפקס של ספקים, או על ספקים ללא פרטים.

**המלצות**

**א. מומלץ להגן על שדה הכתובת ומספר הפקס באמצעות סיסמא, לצורך מניעת ביצוע שינוי אשר ימנע משלוח הודעה לספק.**

**ב. לחילופין, ההרשאה לשינוי כתובת או מספר הפקס של הספק תופקד בידי גורם מוסמך, שאינו קשור לתהליך ביצוע התשלומים.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו, כי מוצע ששינוי הפרטי הכתובת והפקס יעשו לאחר פניה בכתב של הספק וקבלת אישור של מנהלת החשבונות הראשית, בדומה לעדכון פרטי הבנק.

**6.11 בדיקות בקרה****רקע**

קיימות אפשרויות בקרה נוספות שתכליתן לחשוף פעולות חשודות, דוגמת בדיקות קובץ האב של הספקים לאיתור חשבונות בנקים כפולים של ספקים, חשבונות זהים לעובדים וספקים וכן בדיקות "חריגים" בקובצי המס"ב כגון שידורים בסכומים זהים, שידורים בשעות לא סבירות, בדיקת רציפות מספרי מס"ב, וכד'.

**ממצאים**

במסגרת הביקורת בוצעו הבדיקות הבאות:

**קובץ לוג, שינויים בכרטיסי אב**

קובץ לוג הינו קובץ אשר מופק מנתונים היסטוריים ומטרתו להציג את כל השינויים שבוצעו בכרטיסי אב – ספק לאורך התקופה שהוגדרה. באמצעות קובץ זה, יכול הגורם המבקר לבדוק את השינויים שבוצעו וכן את הגורם אשר ביצע אותם. הביקורת העלתה, כי במערכת הנהלת החשבונות במועצה לא הוגדר כלל קובץ לוג על כל השינויים שבוצעו בכרטיסי ספקים.

**לאור האמור, לא יכלה הביקורת לבצע בדיקה של שינויים חריגים שבוצעו בפרטי חשבונות הבנק של ספקים.**

**הביקורת ממליצה על פיתוח קובץ לוג אשר הינו כלי בקרה חיוני לאיתור שינויים לא מורשים ומעקב אחר מבצעי השינויים.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי אפשרות לביצוע קובץ לוג תוגדר בדרישות המכרז של התוכנה החדשה להנהלת חשבונות.

הממונה על מערכות מידע במועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הנושא של פיתוח קובץ לוג למעקב אחר שינויים ניתן ליישום, ונדרשת התערבות של חברת ONE. מנהל מערכות מידע גם ציין, כי במידת הצורך הוא יפעל מול החברה לקבלת הצעת מחיר מסודרת (אומדן עד 20 שעות עבודה + בדיקות כ - \$ 1200), ובכל אופן הנושא ייבחן ויוצע לדרישה במסגרת המכרז החדש.

### **חשבונות כפולים**

הביקורת בדקה אם קיימת התאמה בין פרטי חשבונות בנק של עובדים לבין פרטי חשבונות בנק של ספקים. בבדיקה אותר חשבון אחד זהה, ע"ש א. ש.

לביקורת נמסר, כי מדובר בעובדת בתחום החינוך המקבלת שכר מהמועצה, הרשומה במקביל במערכת כספקית עבור מחלקת הרווחה.

עוד נבדק, האם קיימים שני ספקים או יותר, בעלי אותו חשבון בנק. נמצאו 180 מקרים, בהם בשני כרטיסי ספק או יותר, נרשם אותו מספר חשבון בנק. טבלת הנתונים המלאה צורפה כנספח לטיוטת דוח הביקורת שהועברה לגזבר.

יצוין, כי על פניו נראה שבמרבית המקרים מדובר באותו ספק בשמות דומים או בחשבון של אותו ספק שנסגר במערכת. עם זאת, מתחייבת בדיקה מדוקדקת של כל אחד מהמקרים האמורים.

**הביקורת המליצה לגזברות לבצע בדיקה כאמור, עפ"י הנתונים שצוינו בנספח שצורף לטיוטת דוח הביקורת.**

עוד הומלץ, לבצע בדיקה תקופתית של עובדים וספקים בעלי אותו חשבון בנק, וכן של ספקים שונים בעלי אותו חשבון.



גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי בדיקת החשבונות הכפולים העלתה, שהעובדת שצוינה לעיל התחילה כספקית של מחלקת הרווחה, ובתאריך 1.9.08 החלה לעבוד בתחום החינוך בהיקף של 83% משרה.

הגזבר גם ציין, כי לגבי שני ספקים בעלי אותו חשבון בנק, נערכה בדיקה ע"י מנהלת החשבונות הראשית, וכלל, כאשר חשבון שני נפתח, נחסם החשבון הראשון. עוד ציין הגזבר, כי הרקע לפתיחת חשבונות הוא שינוי סטטוס הספק מעוסק פטור לעוסק מורשה, שינוי במספר עוסק מורשה, ושינוי סטטוס במס הכנסה. כמו כן, ישנם כרטיסים שונים לאותו ספק במועצה ובחברות הבנות, וישנם חשבונות שבוטלו בגלל בעיות טכניות ולכן הם נחסמו ונפתחו במקומם חשבונות חדשים.

עוד ציין הגזבר בתגובתו, כי לכרטיס חסום מצוין בהמשך של הספק – סגור, והמערכת אינה מאפשרת סגירת שם ספק, אלא אי שימוש בו.

### התאמת סכומים

הביקורת ביצעה השוואה בין סה"כ סכומי העברות המס"ב המופיעים בדוחות ההמלצה, דוחות הסיכום, דוחות תקשורת ובדפי חשבון של הבנקים.

**הבדיקה העלתה כי קיימת התאמה מלאה, ולא נמצאו נתונים חריגים.**

בתגובתו לטיוטת הדוח ציין הגזבר, כי יש להדגיש שלא נמצאו העברות שגויות, וכי עד היום לא התקבלה תלונה של ספק על העברה שגויה.

מנהל מערכות מידע במועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי מניסיון במקרים דומים (הודעות ERROR שעלו מהמערכת) במידה ואין התאמה מלאה (עד לרמת האגורה) בין סכומי העברות המס"ב לרשומות, לא ניתן לבצע את העברת המס"ב.

בבדיקת מספרי חשבון הבנק/שם מוטב מול הרישום בטפסים - נמצאו שני מקרים בהם מספר חשבון הבנק של המוטב אשר הופיע על גבי דוח מס"ב שונה ממספר החשבון אשר הופיע בטופס פרטי חשבון הבנק אשר נשלח למועצה. (פרטי שני המוטבים: ספק בשם "ת.ד.", ואחד מגני הילדים ביישוב).

נמצא מקרה אחד בו שם המוטב שהופיע במס"ב שונה משם המוטב אשר נמצא על גבי מכתב פרטי המוטב (מס' מוטב 6013387, שם מוטב בדוח מס"ב "מערכות שוהם, שם מוטב בטופס פרטי ספק "מ.י").

**מומלץ שהגזברות תבדוק את הסיבות לחוסר ההתאמות, ותקפיד על קיום אסמכתא מתאימה לכל שינוי המבוצע במערכת.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי לגבי הספק "ת.ד.", הנ"ל היה שותף, שינה את שם החברה ומספר חשבון הבנק, ולנ"ל יש אישור חדש. עוד ציין הגזבר בתגובתו, כי לגבי גן הילדים, סביר להניח שהשתנתה הגנת ולכן יש פרטים אחרים לגבי חשבון הבנק ושם העובדת.

#### **איתור שידורי מס"ב נוספים**

הביקורת סקרה את דפי הבנק לשנת 2008 עבור חשבון הבנק ממנו מבוצעים שידורי המס"ב, ובדקה האם בוצעו שידורי מס"ב נוספים לא מאושרים.

**במהלך הבדיקה האמורה לא נמצאו נתונים חריגים.**

**חתימת מורשי חתימה על דוחות מס"ב**

נבדק נושא קיום חתימת מורשי חתימה על גבי דוחות המלצה ודוחות סיכום. כמו כן נבדקה נאותות החתימות.

לא נמצא דוח מס"ב ליום 31 בדצמבר 2008, על כן לא ניתן היה לבדוק קיום חתימות מורשי חתימה על הדוח.

**מומלץ להקפיד על שמירת כל דוחות מס"ב ותיוקם בקלסרים הרלוונטיים.**

דוח מס"ב ליום 17 בספטמבר 2008, נמצא ללא דוח המלצה סיכומי. מורשי החתימה חתמו על דוח ההמלצה, למרות דרישה לביצוע שינויים בסכומי ההעברה.

**מומלץ כי מורשי חתימה יקפידו לחתום על דוח מס"ב סיכומי, בו יופיעו הסכומים הנכונים לאחר ביצוע השינויים הנדרשים.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי ככלל הדוחות החתומים מתויקים, והדברים יעשו באחריות מנהלת החשבונות הראשית. הגזבר גם הדגיש, כי מורשי החתימה אינם מבצעים העברות מס"ב ללא חתימה לפני כן על המסמכים.

**שמירה על דוחות תקשורת**

דוח תקשורת מכיל את זמן השידור, סכום השידור הכולל, קוד המשדרים, מספר אסמכתא, מספר תנועות ועוד. במסגרת הבדיקה נבדק האם כל דוחות התקשורת לשידורי מס"ב, אכן נשמרים.

במהלך הבדיקה, לא נמצא דוח תקשורת ליום 6 באוגוסט 2008.

**מומלץ כי דוחות התקשורת יתויקו ביחד עם קבצי המס"ב.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי ככלל הדוחות מתויקים, והדברים ייעשו באחריות מנהלת החשבונות הראשית, כפי שצוין לעיל.

**שעות שידור חריגות**

הביקורת סקרה את קובץ שידורי מס"ב לשנת 2008 ובדקה את שעות השידור של קבצי המס"ב להם נמצא דוח תקשורת.

**בבדיקה לא נמצאו שעות שידור מס"ב חריגות.**

**6.12 ביטוח נגד מעילות****ממצאים**

נמצא, כי למועצה קיים ביטוח נאמנות בגבול אחריות של 260,305 ₪ לאירוע ולתקופה.

**מומלץ לבחון את האפשרות להגדיל את היקף הביטוח של המועצה כנגד מעילות.**

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הנושא ייבדק מול יועץ הביטוח של המועצה.

**6.13 נוהלי עבודה****ממצאים**

הביקורת העלתה, כי למועצה אין נוהל עבודה כתוב המסדיר את כל תהליכי העבודה השונים הקשורים לביצוע תשלומים באמצעות מס"ב.

## המלצות

מומלץ על כתיבת נוהל עבודה מקיף בנושא ביצוע תשלומים באמצעות מס"ב, אשר יבטא את ההמלצות השונות שנכללו בדוח זה.

הנוהל אמור להגדיר את תהליך העבודה משלב פתיחת ספק במערכת ועד לביצוע השידור בפועל, ובכלל זה את הגורם האחראי על הכנת קובץ המס"ב, אופן בדיקת הקובץ ואישורו, וסוגי הבקורות הנדרשות לפני השידור לתשלום.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי המלצת המבקר מקובלת. עוד ציין הגזבר, כי ייכתב נוהל עבודה בהתאם להמלצות דוח הביקורת, לאחר דיון וקבלת החלטות בעניין הדוח.

## תגובות המבוקרים



ב'סיון/תשס"ט  
25 במאי 2009  
00066092

לכבוד  
מר תמיר פוגל  
מבקר המועצה

„נ.נ.

**הנדון : תגובה לטייטת דו"ח ביקורת מיום 30.4.09 בנושא העברות מס"ב**

1. **התייחסות כללית**  
אני מבקש להודות על הבדיקה המקיפה. יש להדגיש כי לא נמצאו העברות שנויות וכי עד היום לא התקבלה תלונה של ספק על העברה שגויה.
2. **טופס קליטת חשבון ( סעיף 1 )**  
א. יש להסתפק בחתימה של הבנק. מדובר באלפי ספקים, חלק גדול מהם ספקים זעירים. זה לא מעשי ולא נחוץ אישור עו"ד או רו"ח. במסגרת מכרז נצרף טופס לחתימה ע"י עו"ד.  
ב. נוסח הצהרת הספק מכסה דרישות המבקר. הטופס יבדק ע"י היועץ המשפטי ויעודכן עפ"י המלצתו.
3. **קבלת פרטי חשבון בנק ( סעיף 2 )**  
מקובלת המלצת המבקר לקבל מסמך מקורי לפרטי הבנק. אין צורך שההמתאה של הבנק המבוטלת תהיה מסומן מקור. חלק מהבנקים מעבירים מסמך נפרד שלהם במנותק מהמסמך עליו חתום הספק.
4. **שמירת מסמכים (סעיף 3):**  
המסמכים נמצאים ועומדים לרשות המבקר.
5. **עדכון פרטי בנק (סעיף 4):**  
הצעת שקליטת חשבון הבנק תיעשה ע"י מנהלת החשבונות. לאחר שמנהלת החשבונות תקלוט, יועבר המסמך למנהלת החשבונות הראשית והיא תבדוק קליטת החשבון, תאשר ותחתום בציון תאריך הבדיקה. תבדק האפשרות בתוכנה החדשה לחתימה של 2 מורשים, מנהלת חשבונות ומנהלת חשבונות ראשית.
6. **שינוי פרטי חשבון בנק (סעיף 5):**  
ההצעה לבצע אותו תהליך כמו בסעיף 4.

7. **הרשאה במחשב (סעיף 6) :**  
מקובלת המלצת המבקר. מנהל מערכות מידע ימונה למנהל מערך ההרשאות והגובר יאשר בחתימתו את ההרשאה. בצענו סקירה של מערכת ההרשאות והרשימה עודכנה. ראה סיכום פגישה מיום 29.6.09.
8. **אישור קובץ התשלומים למס"ב (סעיף 7) :**  
הממצא אינו נכון. נערכת בדיקה של הקובץ על ידי לפני חתימה על קובץ לתשלום. כמו כן נעשית בדיקה מדגמית בזמן שידור הקובץ.
9. **הפקה ומשלוח מכתבים לספקים (סעיף 10) :**  
מוצע ששינוי בפרטי הכתובת והפקס יעשו לאחר פניה בכתב של הספק ויקבל אישור של מנהלת החשבונות הראשית, בדומה לעדכון פרטי הבנק.
10. א. **בדיקות (סעיף 11) :**  
אפשרות לביצוע קובץ לוג תוגדר בדרישות המכרז של התוכנה החדשה להנהי"ח.
- ב. **חשבונות כפולים :**  
1. שמשון אפרת שני : התחילה כספקית של מחלקת הרווחה. החל מ 1.9.08 החלה לעבוד כמורה בתיכון. עובדת 83% משרה.  
2. שני ספקים בעלי אותו חשבון בנק : נעשתה בדיקה עי"י מנהלת החשבונות הראשית. ככלל, כאשר חשבון שני נפתח נחסם החשבון הראשון. הרקע לפתיחת חשבונות הוא שינוי סטטוס הספק מעוסק פטור לעוסק מורשה, שינוי במספר עוסק מורשה, שינוי סטטוס במס הכנסה. ישנם כרטיסים שונים לאותו ספק במועצה ובחברות הבנות. ישנם חשבונות שבוטלו בגלל בעיות טכניות ולכן הם נחסמו ונפתחו במקומם חשבונות חדשים.  
לכרטיס חסום מצויין בהמשך של הספק – סגור.  
המערכת אינה מאפשרת סגירת שם ספק, אלא אי שימוש בו.
- ג. **התאמת סכומים :**  
1. **תומר דקל** : הנייל היה שותף, שינה שם חברה ומס' ח-ך בנק. לנייל יש אישור חדש. מצ"ב.  
2. **גן אלה** : לא ברור מהדו"ח מה בדיוק הממצאים. סביר להניח שהשתנתה הגנת ולכן יש פרטים אחרים של ח-ך בנק ושם העובדת.



- ד. **חתימת מורשי חתימה :**  
ככלל הדו"חות החתומים מתוייקים. הדברים יעשו באחריות מנהלת החשבונות הראשית. יודגש כי מורשי החתימה לא מעבירים המס"ב, ללא חתימה לפני כן על המסמכים.
- ה. **שמירה על דו"חות תקשורת :**  
ככלל הדו"חות החתומים מתוייקים. הדברים יעשו באחריות מנהלת החשבונות הראשית. יודגש כי מורשי החתימה לא מעבירים המס"ב, ללא חתימה לפני כן על המסמכים.
11. **ביטוח נגד מעילות (סעיף 12) :**  
יבדק מול יועץ הביטוח של המועצה.
12. **נוהלי עבודה (סעיף 13) :**  
הערת המבקר מקובלת. יכתב נוהל עבודה בהתאם להמלצות דו"ח הביקורת לאחר דיון והחלטות בעניין דו"ח הביקורת.

בכבוד רב,  
ישראל שטרסברג  
גובר המועצה

**שהם מצויינות בשבילך!**

20/7/09

לכבוד,

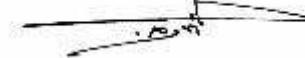
תמיר פוגל – מבקר המועצה

**הנדון: התייחסות לדו"ח ביקורת - פתרון מוצע לבעיות שהועלו:**

1. הרשאות למערכת והפרדת בעלי תפקידים (סעיף 6)
  - הח"מ (אורן חכם) נקבע כ"משתמש על" לניהול המערכת (במקום גבי חדד).
  - משתמשים ישנים שאינם עובדים עוד במועצה הוסרו מהרשימה.
  - טופלו ההרשאות + רמת ההרשאות של העובדים במערכת
  - מצ"ב קובץ משתמשים מעודכן + פירוט רמת הרשאות במערכת.
2. הגנת מערכת באמצעות סיסמאות. שמות המשתמשים הקיימים במערכת וסיסמאותיהם יועברו רענון וכל המשתמשים יקבלו סיסמאות חדשות.
3. רוענן נוהל קליטת/ פליטה עובד מועצה והוספה התייחסות לשימוש בתוכנת ה ERP (מעלה NX)
4. אבטחת קובץ טרם שידורו (סעיף 8)
  - קובץ העברה למס"ב – עם הפקתו (במסגרת אותו יום עבודה) עובר הקובץ שידור מס"ב. במידה והקובץ יידרש "להישאר" במערכת יום נוסף הוא יאובטח בספריית רשת (הוקמו ספריות רשת למשתמשים הרלוונטיים)
  - שומר מסך מוגן סיסמה – בוצע
5. התאמת סכומים (סעיף 11) - מניסיון במקרים דומים (הודעות ERROR שעלו מהמערכת) במידה ואין התאמה מלאה (עד לרמת האגורה) בין סכומי העברת המס"ב לרשומות, לא ניתן לבצע את העברת המס"ב.
6. ריכוז המלצות (סעיף 11)
  - פיתוח קובץ לוג למעקב אחר שינויים – הנושא ניתן ליישום, התערבות ONEI נדרשת. במידת הצורך אעבוד מול ONEI לקבלת הצעת מחיר מסודרת (אומדן עד 20 שעות עבודה + בדיקות כ \$ 1200).
  - בכל אופן הנושא ייבחן ויוצע לדרישה במסגרת המכרז החדש.

בברכה,

אורן חכם



ממונה על מערכות מידע  
מועצה מקומית שוהם

דוח ביקורת בנושא:

## **תהליכי רישום ובקרה במדור גני ילדים**

## תוכן עניינים

### עמוד

45	מבוא	.1
47	עיקרי הממצאים	.2
54	נתונים כלליים	.3
54	היערכות לקראת תקופת הרישום	.4
60	אזורי רישום לגני ילדים	.5
66	אופן ביצוע הרישום	.6
74	בקרה על רישום תלמידים ממשיכים	.7
75	אופן השיבוץ לגנים	.8
81	ביצוע העברות בין הגנים	.9
83	שימוש במחולל דוחות	.10
87	הטיפול בערעורים על השיבוץ	.11
91	בקרה על פעילות הגנים	.12
95	ניהול כספים בגני ילדים	.13
98	תכניות עבודה	.14
100	נספחים	.15
104	עיקרי החוק והנוהל	.16
108	תגובות המבוקרים	.17
113	הבסיס החוקי לעבודת המבקר	

**1. מבוא**

במועד הביקורת הופעלו ע"י המועצה 39 גני ילדים בגילאי חובה וטרום-חובה, מתוכם 9 גנים בזרם הממלכתי דתי, 6 גנים בחט"צ, ו- 2 גני חינוך מיוחד.

האחריות להפעלת הגנים מסורה בידי מדור גני ילדים, הפועל במסגרת אגף חינוך וקהילה. במועד הביקורת הועסקו במדור שתי עובדות במשרה מלאה: מנהלת המדור, ומזכירה שטיפלה במקביל גם בנושא החינוך המיוחד.

המדור מטפל במכלול הנושאים הקשורים להפעלת גני הילדים ביישוב, בתיאום עם גורמים רבים, ובכלל זה בעלי תפקידים שונים במועצה, משרד החינוך, גנות, סייעות, הורי הילדים, שירות פסיכולוגי חינוכי, גורמי רווחה, ועוד.

תפקידי המדור כוללים טיפול שוטף בשורה של מטלות, ובכלל זה :

- פתיחה וסגירה של גני ילדים.
- רישום תלמידים ושיבוצם בגני הילדים.
- קיום מעקב שוטף אחר אופן הפעלת הגנים.
- מתן מענה לפניית של גנות, סייעות, והורי התלמידים.
- עריכת השתלמויות מקצועיות לצוות החינוכי.
- טיפול בהצטיידות שוטפת ובתחזוקת מבני הגנים.
- מעקב אחר אופן השמירה על הביטחון והבטיחות בגנים.
- פיקוח על גנים פרטיים הפועלים במבני המועצה ועל מעונות היום.
- הכנת מכרזים להפעלת גנים פרטיים וצהרונים.
- עבודה מול ספקים וקבלנים הנותנים שירותים לגני הילדים.
- ממשקים עם קציני ביקור סדיר, גורמי רווחה, ועדות שונות, ועוד.

במועד הביקורת טיפל המדור בכ - 1250 תלמידי גנים, בעזרתן של כ - 60 גנות וכ - 70 סייעות, שנתנו שירות לכ - 2,500 הורים שילדיהם שובצו במערך הגנים ביישוב.

הפעלת גני החובה לגילאי 5 התבצעה ע"י המועצה, כמתחייב מחוק חינוך חובה, וגני טרום-חובה לגילאי 3 ו- 4 הופעלו הן ע"י המועצה והן ע"י גורמים פרטיים.

הביקורת נועדה לבחון היבטים שונים בפעילות מדור גני ילדים, תוך התמקדות באופן ההיערכות, הרישום והשיבוץ לגנים, ומידת התאמתם להנחיות המחייבות, לסטנדרטים המקצועיים ולכללי מינהל תקין.

טיוטת הדוח הועברה למנהלת מדור גני ילדים ולמנהלת אגף חינוך וקהילה, והערותיהן לממצאים ולמסקנות נלקחו בחשבון במסגרת דוח הביקורת הסופי.

## 2. עיקרי הממצאים

- 2.1 הביקורת העלתה כי מדור גני ילדים נערך כראוי לקראת תקופת הרישום לגנים. ההיערכות כללה מעקב שיטתי אחר כל הילדים הרשומים בגני הטרום-חובה, במטרה להבטיח מקום לכל ילד בגן חובה, כמתחייב מחוק חינוך חובה. בנוסף, נעשה שימוש בנתוני האוכלוסין של משרד הפנים, לצורך איתור ילדים הלומדים בגני טרום-חובה פרטיים, ונערכה פניה לקבלנים לצורך קבלת פרטי העומדים להתאכלס ביישוב, במטרה לברר את היקף ההרשמה הצפוי למערך הגנים.
- 2.2 מסירת המידע לתושבים בדבר הליך הרישום לגנים התבצעה בהתאם לנוהל, וכללה שליחת מכתבים וחוברת רישום בה צוין מידע מלא ומפורט לגבי ההליך. בנוסף, נערך פרסום באמצעות לוחות מודעות, שלטי חוצות ובאתר האינטרנט.
- 2.3 במהלך תקופת הרישום תוגבר מדור גני ילדים באמצעות מזכירות בתי ספר ועובדות מועצה, כולל עובדות זמניות שהועסקו לפי שעות. נמצא כי לפני תקופת הרישום נערכו הכשרות ורענונים לרשמות, שהועברו ע"י מנהלת המדור.
- 2.4 בטופסי הרישום התבקשו ההורים לציין שני גנים מבוקשים בסדר עדיפות שונה, על מנת להקל על ביצוע השיבוץ. בנוסף, נעשה שימוש בטופס "בקשה מיוחדת" שבאמצעותו הגישו ההורים בקשה מנומקת לגבי העדפות השיבוץ.
- 2.5 נמצא כי הרישום לגני הילדים לא נערך עפ"י אזורי רישום שנקבעו מראש. אזורי הרישום לגנים נקבעו בכל שנה מחדש רק לאחר סיום הרישום, בהתאם לביקושים ולמספר הילדים שנרשמו בכל שנתון ואזור מגוריהם. העדר קביעה מראש של אזורי רישום לגנים, אפשרה למדור גני ילדים לגלות גמישות בשיבוץ, בהתאם לצרכים ולביקושים המשתנים מידי שנה. יחד עם זאת, הדבר חייב היערכות מתאימה, על מנת להבטיח שמערך הגנים הקיים יספק מענה הולם לכל הביקושים.

2.6 ככלל, הרישום לגנים התבצע עפ"י אזורי הרישום של בתי הספר, כאשר לכל בית ספר שויכו מספר גנים מזינים הסמוכים אליו מבחינה גיאוגרפית. נמצא כי רשימת הגנים המזינים הוצגה להורים רק במוקד הרישום, ולא פורסמה מראש בחוברת הרישום או באתר האינטרנט של המועצה.

**מומלץ לפרסם מראש את רשימת הגנים המזינים את כל אחד מבתי הספר, במטרה לסייע ולהנחות את ההורים לבחור גן מועדף מתוך הגנים המזינים.**

2.7 נמצא כי הרישום לגנים נערך בתוך פרק הזמן והמועדים שנקבעו בחוזר מנכ"ל משרד החינוך. זמני קבלת הקהל היו בשעות הבוקר וכן בשעות אחר הצהריים והערב, על מנת להקל על ההורים להגיע למוקד הרישום.

2.8 נמצא כי מדור גני ילדים הקפיד להעביר את נתוני הרישום לחברה לאוטומציה בתוך המועד שנקבע בחוזר מנכ"ל. הרישום לגנים התבצע באמצעות תכנה ייעודית בשם "ספרת", שעודכנה מעת לעת ע"י החברה.

2.9 המועצה קיבלה היתר ממשרד החינוך לבצע רישום באמצעות אתר האינטרנט, ועשתה בכך שימוש שהקל על העומס בתקופת הרישום. נמצא כי הרישום באמצעות האינטרנט התאפשר רק לתלמידים ממשיכים, והורים שרשמו את ילדיהם לראשונה למערך הגנים, חויבו להגיע פיזית למוקד הרישום על מנת להמציא את כל המסמכים הדרושים, כנדרש עפ"י הנוהל.

2.10 נמצא כי הורים שהתגוררו במועד הרישום מחוץ ליישוב, הוחתמו על הצהרה בה התחייבו לבצע שינוי כתובת במשרד הפנים מיד עם מעברם לשובם. במקביל, נלקח מהם שיק פיקדון, על מנת להבטיח את שינוי הכתובת בפועל, כפי הנדרש.



2.11 במעמד הרישום הוקפד לדרוש מהורים החייבים בשכר לימוד, הוראות קבע חתומות ע"י הבנק. הורים שלא המציאו הוראת קבע כפי הנדרש, טופלו לצורך השלמת הרישום אולם לא נמסר להם הספח על אישור הרישום, ונאמר להם כי המדור לא יוכל לשבץ את הילד לגן, לפני שימציאו הוראת קבע חתומה.

**מומלץ לבחון את האפשרות לקבל מהורים שלא המציאו הוראת קבע חתומה, שיק ביטחון שיופקד במחלקת הגביה, עד להמצאת הוראת הקבע.**

2.12 נמצא כי הורים שבקשו הנחה בשכר הלימוד, חויבו להגיע למוקד הרישום לצורך ביצוע הרישום ומסירת כל המסמכים הנדרשים לקביעת דרגת שכר הלימוד, כנדרש עפ"י חוזר מנכ"ל. ההשגות על גובה שכר הלימוד שנקבע הועברו לוועדת הערר של משרד החינוך, והחלטות הוועדה נשלחו לידיעת ההורים כפי הנדרש.

2.13 לדעת הביקורת, קיים צורך בעדכון נוהל האיזו של המועצה במספר נושאים שפורטו בדוח. העדכונים הנדרשים מתייחסים, בין היתר, לצורך להבחין בין השיבוץ לגנים לבין השיבוץ לבתי הספר (סעיף 8), לפירוט כל הקריטריונים לשיבוץ לגנים (סעיף 8), ולעדכון הבקרה הנדרשת על סמך רשימת המועמדים לשיבוץ (סעיף 7).

**מומלץ לעדכן את נוהל האיזו בנושאים האמורים, בהתאם להערות הביקורת.**

2.14 נמצא כי השיבוץ לגנים נערך עפ"י מספר קריטריונים, ובכלל זה: שיוך הגן לבית הספר הייעודי, רצף חינוכי, העדפות הורים, המלצות השירות הפסיכולוגי, כתובת מגורים, וקריטריונים נוספים שפורטו בהרחבה בדוח. במועד הביקורת, לא נמצאה במדור גני ילדים רשימה מסודרת של קריטריונים לפיהם התקבלו החלטות השיבוץ. כתוצאה מכך, נוצרה אי בהירות לגבי המשקל שיש לייחס לכל קריטריון, וקיימת אפשרות שהשיבוץ יתבצע עפ"י סדר עדיפות משתנה.

**הביקורת ממליצה לעגן את כל הקריטריונים לשיבוץ לגנים במסמך מסודר, שיכלול מדרג של קריטריונים לפי סדר עדיפויות.**

2.15 השיבוץ לגנים התבצע בפועל באמצעות הכנת מספר טיוטות של שיבוצים, שבמהלכם נעשה נסיון לשלב בין כל הקריטריונים שנקבעו. נמצא כי לא נעשה שימוש בתכנה לצורך ביצוע שיבוץ ראשוני באופן אוטומטי, בהתאם לפרמטרים שהוזנו מראש. לביקורת נמסר כי קיים קושי טכני להזין לתכנה את כל הפרמטרים לפיהם מתבצע השיבוץ, לצורך ביצוע שיבוץ ממוחשב.

על מנת לייעל את הליך השיבוץ ולצמצם את האפשרות לביצוע טעויות שיבוץ, מומלץ לבחון את האפשרות להיעזר בתוכנה לצורך ביצוע שיבוץ ראשוני, שבמהלכו יתבצע שילוב אוטומטי בין הפרמטרים העיקריים הניתנים להזנה, כגון שנתוני לידה, כתובת מגורים, אזורי רישום של בתי הספר, ושיוך אשכולות גנים לבתי הספר. בחינת אפשרות זו אמורה להיעשות בהתייעצות עם התמיכה של חברת התוכנה, ועם הממונה על מערכות מידע במועצה.

יודגש, כי הסתייעות במערכת הממוחשבת אינה אמורה למנוע התחשבות בפרמטרים נוספים שלא הוזנו לתוכנה, ותמיד ניתן לתקן את השיבוץ הראשוני הממוחשב, בהתאם לשיקול דעת אנושי.

2.16 בין השיקולים לביצוע השיבוץ נכלל הצורך בשמירה על איזונים בין גילאים או בין מספר הבנים והבנות בגן. במועד הביקורת לא נמצאו במדור גני ילדים כללים מנחים להשגת האיזונים בגנים, או פרמטרים לפיהם ניתן לבדוק אם קיימת חריגה מרמת האיזון הנדרשת.

הביקורת ממליצה לקבוע כללים מנחים להשגת האיזונים הנדרשים בגנים, ואת היחס המירבי המותר בין גילאים ובין בנים ובנות, שכל חריגה ממנו תחייב דיון מיוחד לגבי הגן, בהשתתפות מנהלת האגף והגורמים המקצועיים.

2.17 נמצא כי המדור הקפיד שלא לעבור את מכסת 35 הילדים לגן, כפי הנדרש. כאשר נוצר ביקוש של יותר מ- 35 ילדים לגן, המדור פעל בהתאם להנחיות משרד החינוך, והעדיף שיבוץ לגן מרחוק יותר, על פני חריגה מהמכסה המרבית המותרת.

2.18 בדוח ממוחשב על ילדים שבקשת הוריהם לשבצם בגן מסוים לא נענתה, נמצאו 233 ילדים שלגביהם צוין ב"שיבוץ סופי" שם גן שונה מזה שצוין ב"גן מבוקש". לביקורת הוסבר, כי הדוח אינו משקף את מידת ההיענות של המדור לבקשות השיבוץ של ההורים, וזאת ממספר סיבות שפורטו בסעיף 10 בדוח. סיבות אלה כוללות העדר עדכון המערכת הממוחשבת בשינויים שבוצעו לאחר ההקלדה הראשונית, הן בבקשות ההורים והן בשיבוצים הסופיים.

**על מנת לאפשר שימוש בדוח האמור ככלי עזר לצורך בקרה על ביצוע השיבוץ, מומלץ להקפיד על הזנה שוטפת של נתוני בקשות השיבוץ המעודכנות, ושל נתוני השיבוצים הסופיים.**

**כמו כן, מומלץ להוסיף לדוחות טורים נפרדים לעדיפות שיבוץ ראשונה ושניה, וטור נוסף למועד ביצוע הרישום, שיאפשר זיהוי נרשמים באיחור.**

2.19 נמצא כי שיעור ההיענות של מדור גני ילדים לבקשות השיבוץ של ההורים היה גבוה מאד. מתוך כ- 1250 ילדים שטופלו ע"י המדור בשנת תשס"ח, הוגשו 89 פניות לוועדת ערר, מתוכם נענו בחיוב 71 בקשות. עוד נמצא, כי ברישום לגנים שנעשה בשנת תשס"ט לקראת שנת הלימודים תש"ע שובצו 1202 ילדים, ומתוכם הוגשו 38 עררים בלבד, שעד למועד כתיבת דוח זה טרם נדונו בוועדה.

2.20 במועד הביקורת כללה ועדת הערר חמישה חברים: מנהלת אגף חינוך וקהילה, סגנית מנהלת האגף, מנהלת מדור גני ילדים, עובדת השירות הפסיכולוגי, ומנהלת הלשכה הממונה על פניות הציבור.

**הביקורת ממליצה לשקול צירוף של נציג ועד ההורים היישובי לוועדת הערר, במטרה להגביר את השקיפות והבקרה הציבורית על פעילות הוועדה.**

2.21 נמצא כי בישיבות ועדת הערר הוקפד על רישום פרוטוקולים באופן מסודר, שתיעדו את פרטי הבקשות שהובאו לדיון, ואת החלטות המנומקות שהתקבלו לגבי כל בקשה. החלטות הוועדה נומקו בנימוקים ענייניים העומדים במבחן הסבירות, והביקורת התרשמה כי הופעל שיקול דעת מעמיק לגבי כל בקשה, ונלקחו בחשבון שיקולים מסוגים שונים.

2.22 במועד הביקורת לא נמצא מסמך הכולל קריטריונים או כללים מנחים לעבודת ועדת הערר. לביקורת נמסר, כי החלטות הוועדה הסתמכו על שיקול דעת חברי הוועדה ובחינת כל מקרה לגופו, בהתאם להמלצות הגורמים המקצועיים.

**הביקורת ממליצה לקבוע כללים מנחים לוועדת הערר, על מנת לסייע לחברי הוועדה לקבל החלטות באופן שוויוני, ולאפשר בקרה נאותה על אופן עבודתה.**

2.23 עד לשנת הלימודים תשס"ח ערכה מנהלת המדור דוח לאחר כל ביקור בגן, על גבי טופס מיוחד שנקבע לכך, בדוח צוינו בין היתר הממצאים שהועלו במהלך הביקור בגן, והפעולות הנדרשות במידה והיו כאלה. נמצא כי בשנת הלימודים תשס"ט הופסק השימוש בדוחות האמורים. מנהלת המדור הנוכחית מסרה לביקורת כי אינה עושה שימוש בטופס, וציינה כי התאריכים בהם ביקרה בגני הילדים מתועדים בלוח השנה בתוכנת ה - Outlook.

**הביקורת ממליצה להקפיד על רישום דוח לאחר כל ביקור הנערך בגן, על מנת לתעד את ממצאי הביקור, ולאפשר מעקב מסודר אחר המשך הטיפול הנדרש.**

**עוד מומלץ, להכין טבלה ממוחשבת בה ירוכזו כל ממצאי הדוחות האמורים, שתועבר אחת לחודש כקובץ למנהלת אגף חינוך וקהילה, לצורך בקרה ומעקב.**

2.24 נמצא כי המועצה משתתפת בעלויות תחזוקת הגנים ורכישת משחקים, חומרי ניקוי וחומרים מתכלים, באמצעות העברות כספיות דו חודשיות למנהלות הגנים. סכום ההשתתפות עמד במועד הביקורת על 15 ₪ לחודש לילד, בתוספת 220 ₪ לחודש עבור חומרי ניקוי. מנהלת המדור מסרה לביקורת כי הסכומים האמורים לא עודכנו במהלך השנים האחרונות, ולדעתה נגרמה בהם שחיקה מצטברת, עקב עליות המדד והתייקרויות המוצרים.

**הביקורת ממליצה לבחון מידי שנה את סכומי ההשתתפות של המועצה בגנים, על מנת למנוע שחיקה כאמור.**

2.25 במועד הביקורת הגישו הגננות למדור גני ילדים דוחות דו-חודשיים לגבי אופן השימוש בכספי ההורים, והשימוש בכספי המועצה. נמצא כי הדוח על כספי המועצה הועבר ביחד עם הקבלות לבקרה של הנהלת החשבונות, ואילו הדוח על כספי ההורים תויק ביחד עם הקבלות במשרדי מדור גני ילדים.

**הביקורת ממליצה למחשב את המעקב אחר קבלת הדוחות האמורים, באמצעות הקלדה שוטפת לטבלת אקסל של תאריכי קבלת הדוחות, מספר הילדים בכל גן, הסכום שהוצא, ונתונים רלוונטיים נוספים.**

2.26 בספר התקציב השנתי של המועצה נכללה תכנית עבודה שנתית למדור גני ילדים, שהוכנה ע"י מנהלת המדור ואושרה ע"י מנהלת אגף חינוך וקהילה. נמצא כי מלבד התכנית השנתית, לא הוכנה במדור תכנית עבודה תקופתית (שבועית, חודשית או רבעונית) המפרטת את אופן העבודה השוטפת מול גני הילדים.

לדעת הביקורת, תכנית עבודה כאמור אמורה לכלול, בין היתר, את תדירות הביקורים בגנים ואת הנושאים שאמורים להיבדק במהלכם, על מנת להבטיח בקרה נאותה על פעילותם של כל הגנים, באופן שיטתי ומחזורי.

**מומלץ להכין תכנית עבודה תקופתית למדור גני ילדים, שתפרט את הפעילות השוטפת מול הגנים, כולל לוחות זמנים לביצוע הביקורים, וסדרי הרישום, הדיווח והמעקב אחר הנושאים המחייבים טיפול.**

## פירוט הממצאים, המסקנות וההמלצות

### 3. נתונים כלליים

#### חלוקת גנים לפי שכונות

להלן פרטי הגנים שהופעלו במועד הביקורת בכל אחת מהשכונות ביישוב:

שם השכונה	מספר גנים	שמות הגנים
אלונים	6	אירוס, כלנית, צבעוני, ורדים, סביון, סחלב
גבעולים	5	חצב, נופר, רקפת, רותם, נורית
יעלים	5	חלמית, ציפורן, דולב, יקינתון, נרקיס
חמניות	5	אלה, אלון, ארז, יסמין, אורן
ורדים	4	לוטם, מרווה, עירית, סיגלית
יובלים	2	חרצית, מרגנית
טללים	2	בשמת, תמר
הדסים	2	רימון, תאנה
רקפות	2	שקד, ערבה
בי"ס צוקים	3	ניצן, סייפן, תלתן (במסגרת חט"צ)
בי"ס רבין	3	חבצלת, לילך, פעמונית (במסגרת חט"צ)
סה"כ	39	מתוכם 6 גני חט"צ

### 4. היערכות לקראת תקופת הרישום

המועצה מחויבת להפעיל בתחומה גני חובה, באופן שייתן מענה הולם לצרכי התושבים עפ"י חוק חינוך חובה. לצורך כך, עליה להבטיח מראש מקום לכל ילד בגן חובה המועדף ע"י ההורים מבחינת הזרם החינוכי (ממלכתי או ממ"ד) שנמצא בסמיכות למקום המגורים.

על מנת לבצע זאת, אמור מדור גני ילדים לנהל רישום ומעקב אחר כל הילדים הרשומים במערך גני הטרום-חובה של המועצה, המיועדים לעלות לגני החובה.

בנוסף, אמור המדור לקבל מידי שנה נתונים באמצעות האוכלוסין (נתוני מרשם האוכלוסין במשרד הפנים) לגבי כל שנתוני הילדים בגילאי 5 המחויבים להירשם לגני החובה, וזאת מכיוון שחלק מהילדים לומדים בגני טרום-חובה פרטיים ואינם מופיעים ברישומי המועצה. על סמך נתוני האוכלוסין יכול מדור גני ילדים לוודא כי קיים מקום לכל ילד בגן חובה ביישוב, או בגן דו-גילאי הכולל גן חובה, הסמוך ככל האפשר למקום מגוריו.

הרישום לגני הטרם-חובה לגילאי 4 - 3, ולגני החובה לילדים בגיל חמש, מתבצע בהתאם לתאריכי הלידה העבריים, שנקבעים מראש על ידי משרד החינוך. עפ"י תאריכים אלה (מתחילת חודש טבת ועד לסוף חודש כסלו של השנה הבאה) נקבעים מידי שנה תאריכי הלידה הלועזיים, הקובעים לצורך ביצוע הרישום.

נמצא כי מדור גני ילדים ניהל רישום ומעקב מסודר אחר כל הילדים הרשומים במערך גני הטרם-חובה של המועצה, המיועדים לעלות לגני החובה.

עוד נמצא, כי נעשה שימוש גם בנתוני האוכלוסין לצורך איתור כל הילדים הלומדים בגני הטרם-חובה הפרטיים, ושליחת זימונים לביצוע הרישום לגני החובה. כחודשיים לפני תקופת הרישום קיבלה מנהלת המדור תדפיס מעודכן של נתוני האוכלוסין ממנהל המוקד במועצה, לצורך ביצוע הפעולות האמורות. התדפיס תויק באופן מסודר בתיק רישום שנתי במשרדי המדור, לצורך תיעוד ובקרה.

בנוסף לכך, יזם מדור גני ילדים פניה לקבלנים ביישוב, לצורך קבלת שמות הרוכשים העומדים להתאכלס במהלך שנת הלימודים הקרובה, על מנת לברר את היקף ההרשמה הצפוי למערך הגנים.

נמצא כי לקראת הרישום לשנת הלימודים תש"ע, נערכה פניה לקבלנים בשני פרויקטים גדולים ביישוב. לביקורת נמסר, כי לאחר קבלת שמות הרוכשים מהקבלנים נערכה בדיקה מול נתוני האוכלוסין, שהעלתה כי רוב הרוכשים כבר רשומים כתושבי שוהם, ובירור שנעשה עם מספר רוכשים המתגוררים מחוץ ליישוב העלה, כי הם מתכננים לעבור לשוהם רק לאחר סיום שנת הלימודים הבאה.

## פרסום תקופת הרישום

בנוהל האיזו נקבע, כי אגף החינוך יפרסם שלושה שבועות לפני מועד הרישום את התאריכים המדויקים בהם יתבצע הליך הרישום.

נמצא כי מדור גני ילדים פרסם מבעוד מועד את התאריכים בהם יתבצע הרישום לגנים, באמצעות אתר האינטרנט של המועצה, העיתונות המקומית, שלטי חוצות ושליחת מכתבי זימון להורים.

מנהלת מדור גני ילדים מסרה לביקורת, כי מספר קטן של מכתבי זימון חזרו בגלל רישום כתובת לא נכונה, ובמקרים אלו התבצע בירור טלפוני מול ההורים לגבי הכתובת המדויקת, שבעקבותיו נשלח הזימון בשנית.

עפ"י הנחיות משרד החינוך, בעת הרישום, על המועצה לפרסם על לוח המודעות את תוכן הצהרת המבקש הנחה בשכר הלימוד, המופיעה בטופס הרישום, על מנת למנוע תלונות הורים בדבר אי ידיעת תוכן ההצהרה שהם חותמים עליה (שצורפה כנספח א' לחוזר).

נמצא כי הנספח האמור, הכולל את הפרמטרים לקבלת זכאות להנחה, אכן נתלה על לוח המודעות במהלך תקופת הרישום.

בנוהל האיזו נקבע, כי תהליך מסירת המידע אודות הליך הרישום יתבצע בדרכים שנקבעו בנוהל, דהיינו באמצעות אתר האינטרנט של המועצה, מודעות חוצות, מכתבים, הזמנות אישיות למוקד הרישום להורים חדשים במערכת ולתושבים חדשים (באמצעות מאגר מידע על התושבים שיתקבל מרשימות הקבלנים, מרשם האוכלוסין, וכו').

נמצא, כי תהליך מסירת המידע אודות הליך הרישום לגני הילדים, אכן התבצע בהתאם לנוהל, וכלל פרסום באתר האינטרנט, שליחת מכתבים והפצה של חוברת רישום שכללה מידע מפורט לגבי הליך הרישום. בנוסף, נערך פרסום באמצעות שלטי חוצות, כולל שלטים אלקטרוניים (עם מודעות מתחלפות) ותליית מודעות על גבי לוחות המודעות הקיימים ברחבי היישוב.



בנוהל האיזו נקבע, כי אגף חינוך וקהילה ישלח מכתבי זימון לביצוע הרישום להורי תלמידים ותיקים, בהם יתבקשו ההורים לבצע רישום באינטרנט לגן טרום חובה, גן חובה ובתי הספר, ובמידה ואין להם נגישות לאינטרנט להגיע למוקד הרישום.

נמצא, כי אגף החינוך הקפיד לשלוח מכתבי זימון גם לתלמידים הוותיקים, בהם צוינה האפשרות לביצוע הרישום באמצעות האינטרנט. יוצאים מכלל זה, ילדים שלגביהם היתה התלבטות של הגורמים המקצועיים לגבי עלייתם מגן טרום-חובה לגן חובה, או מגן חובה לכיתה א'. במקרים אלו, ההורים נדרשו להתייצב במוקד הרישום במועצה, לצורך חתימה על שני טפסים.

בחוברת הרישום שנמסרה להורים צוין, כי על מנת לווסת את העומס בעת הרישום ולהקל על התושבים, הורים הרושמים את ילדיהם לשנה שנייה ואילך מתבקשים להירשם באמצעות האינטרנט על פי ההנחיות הכתובות שיקבלו ממחלקת החינוך לבתיהם.

בחוברת גם צוין, כי על סמך הניסיון משנים קודמות, יתכן עומס פונים באתר במהלך תהליך הרישום ושיבושים קלים בתקשורת, ובמקרים אלו מומלץ להתאזר בסבלנות ולנסות בשנית במועד מאוחר יותר.

עוד צוין בחוברת הרישום, כי בקשות להנחה בשכר הלימוד לגני הטרם-חובה, לא ניתן להגיש באמצעות הרישום באינטרנט, אלא רק באמצעות פניה למוקד הרישום במועצה.

בחוזר מנכ"ל נקבע, כי במקרה שההורים לא רשמו את ילדם בתוך המועד שנקבע, על הרשות לשבץ באופן עצמאי את הילד לגן החובה הסמוך ביותר למקום מגוריו.

לביקורת נמסר כי לא היו מקרים בהם ההורים לא רשמו את ילדיהם לגן חובה בתוך המועד שנקבע, ולכן לא היה צורך לבצע רישום עצמאי.

### תגבור והכשרת רשמות

לצורך ביצוע יעיל ומהיר של הרישום לגני הילדים, עלה צורך לתגבר את מערך העובדים במדור גני ילדים במהלך תקופת הרישום.

נמצא, כי במהלך תקופת הרישום תוגבר המדור באמצעות מזכירות בתי ספר ועובדות מועצה, כולל עובדות זמניות שהועסקו לפי שעות. נמצא כי בתקופת הרישום האחרונה, תוגבר המדור ב - 4 עובדות, שביצעו את הרישום ביחד עם מזכירת המדור הקבועה, ומזכירה נוספת העובדת באגף החינוך.

בעקבות כך, הרישום לגנים בוצע בפועל ע"י 6 עובדות במקביל. מנהלת מדור גני ילדים מסרה לביקורת, כי מספר זה עונה על הצרכים, ובמהלך הרישום לא נוצרו תורים ארוכים או עומסים על הרשמות.

נמצא כי לפני פתיחת תקופת הרישום, נערכה הכשרה לכל הרשמות ע"י מנהלת מדור גני ילדים. ההכשרה האמורה בוצעה במשך כשעתיים, בחדר הממ"ד התחתון בבניין המועצה. לביקורת נמסר, כי מנהלת מדור גני ילדים מקפידה להכשיר בכל שנה מחדש את הרשמות, באמצעות עריכת רענונים.

### טפסים וחוברות רישום

לקראת כל שנת לימודים, הכין אגף חינוך וקהילה חוברת רישום למוסדות החינוך, שכללה מידע רב בנושאים רבים, כגון:

- פירוט מוסדות החינוך, כולל בתי ספר, גנים, צהרונים ומעונות יום.
- אזורי הרישום של בתי הספר.
- נהלי הרשמה.
- מועדי ההרשמה.
- זכאים לרישום.
- מה להביא בעת הרישום ?
- תשלומים ושכר לימוד.
- קריטריונים להנחות בשכר לימוד.
- הסעות תלמידים.
- בקשות העברה ממוסד חינוכי למוסד חינוכי.

בטופסי הרישום התבקשו ההורים, לציין שני גנים מבוקשים בסדר עדיפות שונה, הסמוכים למקום מגוריהם. לביקורת נמסר, כי כ - 95% מההורים אכן ציינו בטופס שני גנים מבוקשים, כפי הנדרש.

מנהלת המדור מסרה לביקורת, כי היא הנחתה את הרשמות להקפיד על כך שההורים יציינו בטופס גן מבוקש נוסף כעדיפות שניה, מכיוון שהדבר מסייע לה רבות בעת ביצוע השיבוץ. לדבריה, היו הורים שהעדיפו שלא לרשום גן נוסף מחשש שהילד ישובץ אליו במקום לגן שצוין כעדיפות ראשונה, אולם לאחר שהוסברה להם חשיבות העניין, רובם הגדול שיתפו פעולה.

בנוהל האיזו נקבע, כי ההורים רשאים להגיש בעת תהליך הרישום בקשה בכתב לגבי העדפותיהם, על מנת שזו תישקל בעת ביצוע השיבוץ.

נמצא כי מדור גני ילדים הכין טופס "בקשה מיוחדת" שהונח על שולחנות הרשמות במהלך תקופת הרישום, שבאמצעותו יכלו ההורים להגיש בקשה מפורטת לגבי העדפות השיבוץ. לביקורת נמסר, כי רוב ההורים עשו שימוש בטופס האמור, גם כאשר בקשתם לא היתה חריגה ולא חייבה נימוקים מיוחדים, מאחר והם סברו שהגשת הטופס תגביר את הסיכוי להיענות לבקשת השיבוץ.

מנהלת מדור גני ילדים מסרה לביקורת, כי הטפסים שהוגשו נקראו בתשומת לב רבה, וכל הבקשות והנימוקים נלקחו בחשבון במהלך ביצוע השיבוץ.

## 5. אזורי רישום לגני ילדים

### שיוך גנים מזינים לבתי הספר

בחוברת הרישום שנשלחה להורים לפני פתיחת תקופת הרישום לגנים, צוין כי "השיבוץ לגני הילדים מתבצע על פי אזורי רישום מוגדרים ובהתאם לאזורי הרישום של בתי הספר".

במועד הביקורת נמצאה במדור גני ילדים מפת אזורי רישום של בתי הספר, בה חולק היישוב לארבעה אזורים, באמצעות שרטוט קווי גבול בצבעים שונים, כאשר בכל אזור נכלל בית ספר יסודי אחד (רבין, צוקים, אבן-חן וניצנים). עבור בית הספר הממלכתי דתי אבני החושן לא נקבע אזור רישום נפרד, מאחר והוא נועד לקלוט תלמידים מכל רחבי היישוב.

לביקורת נמסר, כי הרישום לגנים מתבצע עפ"י אזורי הרישום של בתי הספר, כאשר לכל בית ספר שויכו מספר גנים מזינים, הסמוכים אליו מבחינה גיאוגרפית, וכל ילד אמור להשתבץ לאחד מהגנים המזינים את בית הספר הייעודי. לצורך כך, עלה צורך לקבוע מראש אילו גנים שויכו לכל בית ספר, ולעגן זאת ברישום מסודר, שינחה את מדור גני ילדים במהלך ביצוע השיבוץ.

במועד הביקורת, נמצאו במחשבי המדור טבלאות אקסל שהוכנו מידי שנה, שכללו את פרטי הגנים שהופעלו ע"י המועצה (הטבלאות לשנים תשס"ח - תשס"ט צורפו כנספחים בסעיף 15 לדוח זה). כל טבלה כללה פרטים לגבי 39 גנים, ובכלל זה את שם הגן, כתובת הגן, גילאי הילדים, ובית הספר שאותו מזין הגן.

להלן ריכוז הנתונים לגבי שיוך הגנים לבתי הספר, שנמצאו בטבלאות האמורות:

תשס"ט		תשס"ח		שם בית הספר
שמות הגנים	מס' גנים מזינים שצוינו בטבלה	שמות הגנים	מס' גנים מזינים שצוינו בטבלה	
אלון, בשמת, חבצלת, לילך, פעמונית, תמר	6	אלון, בשמת, לילך, פעמונית, תמר	5	רבין
יסמין, לוטם, ניצן, נרקיס, סיגלית, סייפן, תילתן	7	יסמין, לוטם, ניצן, נרקיס, סיגלית, סייפן, תילתן	7	צוקים
אורן, אלה	2	אורן, אלה	2	רבין + צוקים
אירוס, חצב, נורית, צבעוני, רותם, רקפת	6	אירוס, חצב, נורית, צבעוני, רותם, רקפת	6	אבן חן
ורדים, סחלב, ערבה, ציפורן, רימון, שקד, שקמה	7	ורדים, יקינטון, סחלב, ערבה, ציפורן, רימון, שקד, שקמה	8	ניצנים
ארז, דולב, חלמית, חרצית, מרגנית, מרווה, נופר, עירית, תאנה	9	ארז, דולב, חלמית, חרצית, מרגנית, מרווה, נופר, עירית, תאנה	9	אבני החושן
כלנית, סביון	2	כלנית, סביון	2	גני חינוך מיוחד
	39		39	סה"כ

מנתוני הטבלה עולה, כי בשנת הלימודים תשס"ט נוסף גן מזין אחד לבית ספר רבין, ונגרע גן מזין אחד מבית ספר ניצנים. עוד עולה, כי בשתי השנים שנבדקו, שני גנים (בגילאי 3-4) נקבעו כמזינים בו זמנית שני בתי ספר (רבין וצוקים).

נמצא, כי רשימת הגנים המזינים את בתי הספר לא פורסמה מראש ולא הובאה לידיעת ההורים, במטרה להנחות אותם בבחירת גן הילדים המועדף מתוך מספר גנים אפשריים.

מנהלת מדור גני ילדים מסרה לביקורת, כי לאחר שנכנסה לתפקידה בשנת 2008 היא נוכחה לדעת שבחלק מהגנים שובצו ילדים המשתייכים לפי כתובת מגוריהם לאזורי רישום של מספר בתי ספר. לפיכך, היא הכינה טבלה של גנים מזינים עבור כל אחד מבתי הספר, על מנת להקל על ביצוע הרישום. להלן טבלת הגנים המזינים האמורה, כפי שנמסרה לביקורת ע"י מנהלת המדור:

בית הספר	ניצנים	אבן חן	צוקים	רבין	אבני החושן
גני חובה מזינים	שקד ערבה ציפורן	צבעוני נורית רקפת	חטיבה צעירה (תלתן, ניצן, סיפן)	חטיבה צעירה (חבצלת, לילך, פעמונית)	ארז חלמית חרצית מרווה נופר דולב מרגנית עירית
גני ט. חובה מזינים	ורדים סחלב רימון	אירוס רותם חצב אורן - חלקי (עקב עומס על גן רותם)	אלה יסמין סיגלית לוטם נרקיס	אלון אורן בשמת תמר	

מנהלת המדור הסבירה לביקורת, כי הטבלה האמורה הוכנה לפי מספר כיתות א' הקיימות בכל בית ספר, כאשר השיוך הספציפי נעשה עפ"י הקרבה הגיאוגרפית של אשכול הגנים לבית הספר.

עוד מסרה מנהלת המדור, כי הטבלה האמורה הוצגה להורים שבאו למוקד הרישום בבניין המועצה, והם התבקשו לבחור את הגן המועדף רק מתוך הגנים המזינים את בית הספר הייעודי, כפי שצוינו בטבלה.

נמצא, כי הטבלה האמורה לא פורסמה באתר האינטרנט של המועצה, ואף לא נכללה בחוברת הרישום שנשלחה להורים. כתוצאה מכך, הורים שרשמו את ילדיהם באמצעות האינטרנט ולא הגיעו למוקד הרישום, לא יכלו לדעת כי עליהם לבחור את הגן המועדף רק מתוך הגנים שנקבעו מראש כמזינים את בית הספר הייעודי של הילד.

**מומלץ להקפיד על פרסום טבלת הגנים המזינים את בתי הספר, באמצעות הכללתה בחוברת הרישום והצגתה באתר האינטרנט של המועצה.**

מנהלת אגף חינוך וקהילה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי ההמלצה מקובלת.

מנהלת מדור גני ילדים ציינה בתגובתה, כי המלצת הביקורת מקובלת ותתבצע. הנ"ל גם ביקשה לציין, כי בשנה זו הטבלה לא נכללה ופורסמה בחוברת, כיון שעלתה כצורך שלה בימים הראשונים של הרישום, וכבר מהיום השני לרישום הטבלה היתה מונחת לנגד עיניהם של הבאים להירשם.

### קביעת אזורי רישום לגנים

נמצא כי אזורי הרישום של בתי הספר התפרסמו מראש ע"י אגף חינוך וקהילה, לפני תקופת הרישום. לעומת זאת, אזורי הרישום של גני הילדים נערכו ופורסמו רק בדיעבד, לאחר סיום הרישום וביצוע השיבוצים לכל אחד מהגנים.

לביקורת נמסר, כי הרישום לגני הילדים לא נערך עפ"י אזורי רישום שנקבעו מראש, ואזורי הרישום נקבעו בכל שנה מחדש רק לאחר סיום רישום התלמידים, בהתאם לביקושים ולמספר הילדים שנרשמו בכל שנתון ואזור מגוריהם.

העדר קביעה מראש של אזורי רישום לגנים, אפשרה למדור גני ילדים לגלות גמישות בשיבוץ, בהתאם לצרכים ולביקושים המשתנים מידי שנה. יחד עם זאת, הדבר חייב היערכות מתאימה, על מנת להבטיח שמערך הגנים הקיים יספק מענה הולם לכל הביקושים.

לביקורת הוסבר, כי לא ניתן להתבסס על נתוני האוכלוסיון של משרד הפנים לצורך קביעה מראש של אזורי רישום לגני הילדים, וזאת עקב הסיבות הבאות:

- א. אין אפשרות לדעת מראש מה יהיו הביקושים לגני הטרום-חובה, מאחר וחלק מההורים מעדיפים לשלוח את הילדים לגנים פרטיים. עובדה זו משפיעה גם על השיבוץ לגנים הדו-גילאיים הכוללים ילדים בגילאי חובה.
- ב. חלק מההורים מבקשים לשבץ את הילד לגן שאינו דווקא הקרוב ביותר לאזור המגורים.
- ג. הביקושים לגני החובה משתנים בהתאם למספר הילדים שהוחלט להשאירם שנה נוספת בגן, ורק לקראת חודש מאי יכולות הגנות בסיוע השירות הפסיכולוגי החינוכי, לקבוע אילו ילדים בשלים לעלות לכיתה א'.
- ד. נתוני האוכלוסיון אינם מעודכנים באופן שוטף, עקב שינויי כתובת שלא דווחו למשרד הפנים.

נמצא כי מדור גני ילדים הכין מידי שנה טבלת "אזורי רישום לגנים" שהוכנה לאחר סיום הרישום, ונשלחה להורים ביחד עם הודעות השיבוץ.

לביקורת נמסר, כי החל מהרישום לשנת הלימודים תש"ע, טבלת "אזורי הרישום" האמורה, כבר אינה מצורפת להודעות השיבוץ שנשלחות להורים.

מנהלת מדור חינוך וקהילה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי כבר השנה לא היה מונח הנקרא אזורי רישום לגן.

בהתאם לשינויים שחלו מידי שנה בביקושים לגנים, נערכו מידי שנה שינויים בכתובות המגורים ששויכו לכל גן. בהתאם לכך, טבלת "אזורי הרישום" שהוכנה לאחר סיום הרישום, היתה שונה בכל שנה מזו של השנה הקודמת. בדיקת השינויים שנערכו בטבלת "אזורי הרישום" בשנת תשס"ח העלתה, כי מתוך 23 גנים בזרם הממלכתי, ב- 6 גנים בלבד לא נערך שינוי ב"אזור הרישום" לעומת שנה קודמת. בכל שאר הגנים נערכו שינויים בהיקפים שונים, החל משינוי במספר בתים ברחוב, וכלה בשיוך הגן לשכונה או לחלק משכונה.

נמצא כי טבלת "אזורי הרישום לגנים" האמורה כללה את הנתונים הבאים:

שם הגן	סוג הגן	מיקום הגן	אזור הרישום
(חובה / טרום חובה)			

בטור השמאלי בטבלה האמורה, הוגדר אזור הרישום של הגן בשלושה אופנים:

- כתובת מגורים - שכונה, רחוב, או חלק מרחוב שהוגדר עפ"י מספרי הבתים.
- שנתון לידה - שיוך ילידי שנתון מסוים לאותה שכונה, רחוב, או קטע מרחוב.
- שיוך של בוגרי גן אחר, או של ילדים הממשיכים בגן משנה קודמת.

אזורי הרישום שצוינו בטבלה נקבעו בהתאם לכתובות הילדים ששובצו לאותו הגן, ואילו שנתוני הלידה נקבעו בהתאם לסוג הגן - גני חובה לגילאי 5 וגני טרום-חובה לגילאי 3-4.



נמצא כי הודעות השיבוץ לגני הילדים כללו פניה של מנהלת המדור להורים, בה צוינה, בין היתר, הפיסקה הבאה:

"הריני להודיעכם כי בנכם/בתכם ..... שובץ/שובצה לשנת  
הלמודים ..... לגן ..... השיבוצים לגני הילדים ביישוב נעשים  
על סמך אזורי רישום שנקבעו מראש. למרות זאת, נעשה ניסיון  
אמיתי להיענות לבקשות מיוחדות".

מנהלת מדור גני ילדים מסרה לביקורת, כי במהלך הרישום לשנת הלימודים תש"ע שונה נוסח המכתב, וצוין בו כי השיבוץ נעשה בהתאם לגנים המזינים שנקבעו עפ"י אזורי הרישום של בתי הספר.

#### **פרסום רשימת הגנים**

מאחר ואזורי הרישום לגני הילדים אינם נקבעים מראש וממילא אינם מפורסמים לפני תקופת הרישום, נדרשת המועצה להביא לידיעת ההורים את רשימת הגנים אליהם ניתן להירשם לשנת הלימודים הבאה.

נמצא כי המועצה פרסמה באתר האינטרנט רשימה מלאה ומפורטת של כל הגנים המופעלים ע"י המועצה. הרשימה כללה את שם הגן, סוג הגן (ממלכתי, ממ"ד, חט"צ), כתובת מדויקת, ומספר הטלפון של הגן.

עוד נמצא, כי בחוברת הרישום לגנים שנשלחה להורים צוין מספר הגנים הכולל שיופעלו ע"י המועצה, ומיקום הגנים שכלל פירוט מספר כיתות גן בכל שכונה.

## 6. אופן ביצוע הרישום

### תקופת הרישום

בחוזר מנכ"ל החינוך נקבעים מידי שנה המועדים המדויקים לעריכת הרישום לגני הילדים. בחוזר גם נקבע, כי תקופת הרישום לא תפחת משישה ימים.

נמצא כי הרישום לגני ילדים נערך במשך 7 ימים בתוך המועדים שנקבעו בחוזר מנכ"ל, בין התאריכים 15 - 8 לינואר 2008. לעומת זאת, תקופת הרישום באמצעות אתר האינטרנט של המועצה היתה ארוכה יותר, בין התאריכים 28 - 8 לינואר 2008.

נמצא כי במהלך תקופת הרישום, זמני קבלת הקהל במשרדי אגף החינוך היו בשעות הבוקר, וכן בשעות אחר הצהריים והערב (בין שעה 16:00 לשעה 21:00) על מנת להקל על ההורים להגיע למוקד הרישום בשעה הנוחה להם.

נמצא כי ימי הרישום לא חולקו לפי אות ראשונה של שם המשפחה של הילד, במטרה לווסת את הלחץ על מוקד הרישום, ולהבטיח טיפול יעיל ומהיר בכל הורה. לביקורת הוסבר, כי אין טעם בהגבלת ההורים ליום רישום מסוים, מאחר ולא נוצר עומס במהלך תקופת הרישום.

מנהלת אגף חינוך וקהילה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי חלוקה על-פי אותיות מתאימה לרשויות גדולות מאוד ששעות הקבלה בהן מוגבלות.

מנהלת המדור ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי בימי הרישום לשנה"ל תשי"ע לא היה לחץ במוקד הרישום, כך שמבחינתה אין צורך בשינוי.

בחוזר מנכ"ל נקבע, כי על הרשות לשלוח תזכורת להורים שלא התייצבו לרישום במהלך תקופת הרישום. בחוזר נקבע, כי להורים שלא רשמו את ילדם בזמן, תשלח הודעה בכתב, בה הם יידרשו לרשום את התלמיד בתוך 7 ימים מיום מסירת ההודעה.

מנהלת מדור גני ילדים מסרה לביקורת, כי ברישום לגני החובה שנערך לקראת שנת הלימודים תש"ע, היתה הרשמה מלאה בתקופת הרישום, ולא היה צורך לשלוח תזכורות כלל. לעומת זאת, ברישום לגני הטרום-חובה של ילדים שהיו כבר רשומים במערכת (גילאי 3 שעלו ל - 4) היו מקרים בהם הורים לא רשמו את הילד בימים הראשונים של תקופת הרישום. לדבריה, במקרים אלו נערכו תזכורות טלפוניות להורים במהלך היומיים האחרונים של תקופת הרישום, שבעקבותיהן בוצע הרישום תוך פרק זמן קצר.

### **שימוש במערכת הממוחשבת**

בחוזר מנכ"ל נקבע, כי קליטת הנתונים תתבצע באמצעות המערכת הממוחשבת של החברה לאוטומציה.

נמצא, כי מדור גני ילדים אכן הקפיד להעביר לחברה לאוטומציה את הנתונים הנדרשים.

בחוזר מנכ"ל נקבע, כי טופסי הרישום יועברו לחברה לאוטומציה לא יאחר מהמועד האחרון שנקבע בחוזר.

נמצא, כי מדור גני ילדים הקפיד להעביר את נתוני הרישום לחברה לאוטומציה בתוך המועד שנקבע.

במועד הביקורת התבצע הרישום לגני הילדים באמצעות תכנה ייעודית בשם "ספרת". לביקורת נמסר, כי בכל שנה מותקנת ע"י החברה גרסה מעודכנת של התכנה האמורה במשרדי אגף החינוך.

מנהלת מדור גני ילדים מסרה לביקורת, כי בעבר היא נהגה לשלוח את נתוני הרישום לחברה לאוטומציה באמצעות דיסקט נתונים. אולם, מכיוון שלא היתה מרוצה מהשירות ומהתוכנה, היא יזמה לפני כשנתיים את הניתוק מהחברה לאוטומציה, ובעקבות כך נתוני הרישום מועברים לחברה לאוטומציה במייל, באמצעות פורמט מיוחד המתבצע באמצעות תכנת "ספרת".

נמצא, כי החברה לאוטומציה מקבלת נתונים גם מהמועצה וגם ממשרד החינוך. לאחר קבלת הנתונים ממשרד החינוך, החברה לאוטומציה משווה אותם מול נתוני המועצה, ושולחת למועצה דוח מפורט, הכולל דוח שגויים.

עוד נמצא, כי תכנת "ספרת" כללה, בין היתר, את היישומים הבאים:

- ניהול כרטיס ילדים
- רשימת ילדים - שם פרטי ושם משפחה, מס' תעודת זהות, תאריך לידה, סוג הגן (טרום-טרום, טרום, או חובה)
- פרטי הורים
- רישום ושיבוץ - פרטי הילד, תאריך בקשה, מס' טופס, מגיש בקשת הרישום, שם הרשם, מוסד מבוקש (שם וסמל מוסד), נימוק לבקשה, שיבוץ סופי, תאריך תחילת לימודים.
- מחולל דוחות - באמצעות יישום נפרד שיפורט להלן.

### אופן הרישום

בחוזר מנכ"ל נקבע, כי הרישום יבוצע גם באמצעות אתר האינטרנט של המועצה, וזאת במידה והתקבל היתר לכך מהמינהל הפדגוגי במשרד החינוך.

נמצא, כי המועצה קיבלה היתר ממשרד החינוך לבצע רישום באמצעות אתר האינטרנט, ואכן עשתה בכך שימוש נרחב שהקל על העומס בתקופת הרישום.

בנוהל האיזו נקבע, כי הרישום של כל התושבים החדשים במערכת, יתבצע במוקד הרישום המרכזי במועצה. בהתאם לכך, צוין בחוברת הרישום שנמסרה להורים, כי הרישום באמצעות האינטרנט יתקיים רק לילדים שכבר לומדים כיום במערכת היישובית, כלומר לעולים לגן טרום-חובה (שנה שנייה גילאי 4) או לגן חובה.

נמצא כי אכן הוקפד על ביצוע האמור, והרישום באמצעות האינטרנט התבצע אך ורק לתלמידים ממשיכים. הורים שרשמו את ילדיהם לראשונה למערך הגנים שהופעל על ידי המועצה, חויבו להגיע פיזית למוקד הרישום, על מנת להמציא את המסמכים הדרושים, כגון תעודת זהות עם כתובת מעודכנת, ורישום הילד בספח תעודת הזהות.

בנוהל האיזו נקבע, כי הרישום במוקד הרישום המרכזי יתבצע באמצעות :

- א. מילוי טופסי הרישום ע"י הרשמת.
- ב. החתמת ההורה על נכונות הפרטים במקום המתאים בטופס.
- ג. החתמת הורים חדשים על הצהרה בה הם מתחייבים לבצע שינוי כתובת במשרד הפנים מיד עם מעברם לטופס.
- ד. לקיחת שיק פיקדון מתושבים חדשים, בסכום הזהה לסכום אגרת תלמידי חוץ, ומסירת קבלה תמורתו, על מנת להבטיח שאכן יתבצע שינוי כתובת בתעודת הזהות.

נמצא, כי הרישום במוקד הרישום המרכזי אכן התבצע בהתאם לאמור בנוהל.

בנוהל האיזו נקבע, כי יש להחתים את ההורה על דף אישור לחידוש הוראת קבע, (לגן טרום חובה בלבד).

נמצא כי טופס הוראת הקבע נשלח להורים החייבים בשכר לימוד ביחד עם ההזמנות לביצוע הרישום, והם התבקשו להביא את הטופס במעמד הרישום כשהוא חתום ע"י הבנק.

עוד נמצא, כי במעמד הרישום הוקפד לדרוש מההורים את הוראות הקבע החתומות ע"י הבנק. לביקורת נמסר, כי הורים שלא מסרו הוראת קבע חתומה במעמד הרישום לא נדחו, אלא טופלו לצורך השלמת הרישום במערכת, אולם הספח על אישור הרישום נמסר להם רק לאחר שהמציאו הוראת קבע חתומה.

כתוצאה מכך נוצרה אפשרות, שחלק מההורים יוותרו על קבלת הספח האמור, ולא ימציאו את הוראת הקבע לפני פתיחת שנת הלימודים.

**מומלץ לבחון את האפשרות לקבל מהורים שלא המציאו הוראת קבע חתומה, שיק ביטחון שיופקד במחלקת הגביה, עד להמצאת הוראת הקבע.**

מנהלת מדור גני ילדים ציינה בתגובתה לטיטת הדוח, כי הרישום מותנה במסירת הוראת קבע, ונמסר להורים כי עד שלא יהיה בידי המדור טופס הוראת קבע, המדור לא יוכל לשבץ את הילד. עוד ציינה מנהלת המדור, כי לפי אגף הגבייה אין ביכולתם לנקוט בסנקציה, במידה ולא תינתן הוראת קבע.

נמצא כי המעקב אחר הורים שלא המציאו הוראת קבע בעת מועד הרישום, מתבצע באמצעות תיוק טופסי הרישום בתיק נפרד, ועריכת תזכורות טלפוניות להורים, שנמשכות עד לקבלת הוראת הקבע.

מנהלת מדור גני ילדים מסרה לביקורת, כי בשנה האחרונה היה רק מקרה אחד של אי מסירת הוראת קבע לפני פתיחת שנת הלימודים. לדבריה, במקרה זה הילד שובץ לגן למרות הכל, על מנת שלא לפגוע בו, ובמקביל נמשכו המאמצים לקבל הוראת קבע מההורים.

בחוזר מנכ"ל נקבע, כי באתר המועצה לא תהיה תעמולה, ייעוץ או פעולת הסברה הבאים לשכנע תושבים לרשום או להימנע מלרשום תלמיד למוסד שבו ניתן חינוך ממלכתי או ממלכתי דתי.

נמצא, כי המועצה הקפידה שלא לכלול באתר האינטרנט של המועצה תעמולה, ייעוץ או הסברה מהסוג האמור.

בחוזר מנכ"ל נקבע, כי הרישום באמצעות האינטרנט ייערך אך ורק לתושבים המתגוררים בתחום המועצה.

נמצא כי אכן הוקפד על ביצוע האמור.

בחוזר מנכ"ל נקבע, כי הרישום באמצעות האינטרנט יהיה רק שלב ראשון בתהליך הרישום, והרשות תשלח בדואר אישור על ביצוע הרישום באינטרנט לכתובת הרושם, וכן אישור על שיבוץ הילד.

נמצא, כי מדור גני ילדים הקפיד לשלוח באמצעות הדואר אישורים על ביצוע הרישום והשיבוץ של הילד לגן, כפי הנדרש.

בחוזר מנכ"ל משרד החינוך נקבע, כי בסיום הרישום הרשות תדווח למחלקת התקן במחוז על הנתונים הסופיים של מספר התלמידים שנרשמו לכיתות א' ולכיתות הגן.

מנהלת מדור גני ילדים מסרה לביקורת, כי הדיווח למחלקת התקן במשרד החינוך נערך רק לאחר השלמת השיבוץ הסופי לגנים, המתבצע לאחר קבלת החלטות ועדת הערר.

### **אימות פרטים**

בנוהל האיזו נקבע, כי בעת הרישום יתבצע אימות פרטים מול ההורה.

נמצא כי בפועל, התבצע האימות באמצעות תעודת זהות + ספח, בה צוין שם הילד הנרשם לגן, וכתובת המגורים בשהם.

עוד נמצא, כי להורים שנבצר מהם להגיע אישית למוקד לרישום, התאפשר לייפות את כוחו של קרוב משפחה לצורך ביצוע הרישום.

במקרים אלו, ההורים נדרשו לציין ביפוי הכח האמור את הפרטים הבאים:

- פרטים מלאים של מיופה הכוח (כולל שם מלא, ת.ז, וכתובת).
- פרטים מלאים של מוסר ייפוי הכוח (הורה הילד).
- מטרת ייפוי כוח.

בנוהל האיזו נקבע, כי על תושבים חדשים שעומדים לעבור להתגורר בשהם בתקופת הקיץ, ובעת הרישום עדין אינם יכולים לשנות את כתובתם, להציג את אחד מהמסמכים הבאים, המעידים על היותם תושבי שהם בשנה הקרובה:

- א. לבעלי מגרשים - חוזה עם המינהל לחכירת הקרקע
- ב. טופס 4
- ג. חוזה רכישת דירה, או לחילופין חוזה שכירות דירה
- ד. אישור מבית הספר בו לומד הילד כיום, או מהרשות המקומית ממנה הוא מגיע, על ביטול הרישום בשנה הבאה (טופס ויתור), וזאת על מנת למנוע רישום כפול בשני מוסדות.

נמצא כי תושבים חדשים העומדים לעבור לשהם לקראת הקיץ, ובעת הרישום לא יכלו עדיין לשנות את כתובתם בתעודת זהות, נדרשו לבצע את הצעדים הבאים:

- להציג מסמך המעיד על היותם מחודש ספטמבר ואילך תושבי שהם: חוזה עם המנהל לחכירת קרקע ל"בנה ביתך" (בעלי מגרשים בלבד) או טופס 4 או חוזה רכישת דירה מקבלן, או לחילופין, חוזה שכירות לדירה.
- לחתום על הצהרה להתחייבות לשינוי כתובתם עד לתאריך 31.08.2009.
- להמציא המחאה לפיקדון אגרת תלמידי חוץ - עבור כל ילד. גובה הפיקדון עבור גני ילדים ובי"ס יסודי היתה במועד הביקורת בסך 614 ₪.

נמצא כי אכן הוקפד לקבל מהורים שטרם שינו את כתובתם, המחאה לפיקדון בסכום הנדרש. עוד נמצא, כי ההמחאה הופקדה ע"י ההורים ישירות במחלקת הגביה, וההורים נדרשו להציג לרשמת אישור על ביצוע ההפקדה.



בנוהל האיזו נקבע, כי החזרת שיק הפיקדון לתושב, תתבצע לאחר שהגיע למדור גני ילדים והציג תעודת זהות לאחר שינוי הכתובת. עוד נקבע, כי יש לצלם את תעודת הזהות המעודכנת לפני הפניית התושב למחלקת הגביה לצורך קבלת השיק, ולתייק את הצילום לצורך תיעוד ובקרה.

נמצא, כי החזרת השיק לתושב התבצעה רק לאחר שההורים הציגו תעודת זהות מעודכנת, בה צוינה כתובת המגורים בשוהם, ותעודות הזהות המעודכנות אכן צולמו כפי הנדרש, וצורפו לטופסי הרישום. עותקי המקור של טופסי הרישום תויקו באופן מסודר במדור גני ילדים, מלבד גני החט"צ, שלגביהם עותקי המקור נשלחו לבית הספר בו פועל הגן, וההעתיקים תויקו במשרדי המדור.

### **מתן הנחות בשכר לימוד**

משרד החינוך מפרסם מידי שנה קריטריונים למתן הנחות בתשלומי שכר הלימוד. בהתאם לכך, פרסמה המועצה להורים, הן באתר האינטרנט והן במכתבי הזימון לרישום, את דרגות שכר הלימוד שנקבעו ואת הדרכים להגשת בקשות להנחה.

בחוזר מנכ"ל נקבע, כי הרשות תקפיד לקבל מההורים את המסמכים הנדרשים לקביעת דרגת שכר הלימוד, בהתאם להוראות שנקבעו בחוברת הרישום ובחוזר.

נמצא, כי הורים לילדי טרום-חובה שהיו מעוניינים להגיש בקשה להנחה בשכר לימוד, חויבו להגיע למוקד הרישום המרכזי לצורך ביצוע הרישום, והוקפד לקבל מהם את כל המסמכים הנדרשים לקביעת דרגת שכר הלימוד, בהתאם להוראות שנקבעו בחוזר.

לאחר שנתוני הרישום מועברים לחברה לאוטומציה, משרד החינוך מעביר למועצה דוחות מעודכנים, הכוללים, בין היתר, את אחוז ההנחה שנקבע לכל תלמיד.

השגות לגבי גובה שכר הלימוד שנקבע ע"י משרד החינוך, מרוכזים על ידי מנהלת מדור גני ילדים, ומועברים על ידה למשרד החינוך. לביקורת נמסר, כי במהלך חודש פברואר מתכנסת במשרד החינוך ועדת ערר, הדנה בהשגות על שיעורי ההנחה שנקבעו. לאחר שמנהלת המדור מקבלת את החלטות הוועדה ממשרד החינוך, היא שולחת אותן להורים שהגישו את הבקשות.

## 7. בקרה על רישום תלמידים ממשיכים

בנוהל האיזו לרישום ושיבוץ תלמידים למוסדות חינוך נקבע, כי על סמך הרשימות הממוחשבות של מצבת התלמידים שכבר רשומים במערכת, תופק רשימת מועמדים לרישום למוסדות חינוך: רשימת מועמדים לגני טרום חובה, רשימת מועמדים לגני חובה, ורשימת מועמדים לכיתות א'.

ואילו בסעיף 2.30.1 בנוהל האיזו האמור נקבע:

”בעזרת רשימת המועמדים יבקרו עובדי מחלקת החינוך הן את שליחת טופסי הרישום לכל התלמידים העתידיים, והן את החזרתם של טופסי הרישום”.

נמצא כי המדור שולח להורים מכתבי זימון לביצוע הרישום לגנים, אולם אינו מצרף למכתב את טופסי הרישום, וממילא אינו נדרש לערוך בקרה על החזרתם.

**מומלץ לעדכן בהתאם את נוהל האיזו, ולציין בו כי בעזרת רשימת המועמדים תתבצע בקרה על שליחת מכתבי הזימון, ועל רישום בפועל של כל התלמידים.**

מנהלת אגף חינוך וקהילה ומנהלת מדור גני ילדים ציינו בתגובתן לטיוטת הדוח, כי ההמלצה מקובלת.

נמצא, כי על סמך הרשימות הממוחשבות של מצבת התלמידים הרשומים במערכת הופקה רשימת מועמדים לרישום, ועל פי הרשימה נשלחו הודעות הזימון להורים. רשימת המועמדים האמורה התייחסה לתלמידים הבאים:

- מועמדים לעלות מגני טרום-טרום (גילאי 3) לגני טרום (גילאי 4)
- מועמדים לעלות מגני טרום לגני חובה
- מועמדים לעלות מגני חובה לכיתה א'.

בנוהל האיזו נקבע, כי תיערך בקרה נוספת בעת תהליך השיבוץ - כאשר עובדי האגף יוודאו שכל תלמיד המשובץ למוסד חינוכי זה או אחר, אכן ביצע רישום למוסד ממשיך.

מנהלת מדור גני ילדים מסרה לביקורת, כי היא מקפידה לבצע את הבקרה האמורה, באמצעות בדיקה מדוקדקת של רשימות התלמידים הקיימות במערכת, והשוואתם לנתוני הרישום לשנת הלימודים הבאה. בנוסף, לגבי המועמדים לרישום לגני חובה, נערכת בדיקה מדוקדקת מול נתוני האוכלוסין, על מנת לוודא רישום מלא הכולל את הילדים שלמדו בגני טרום-חובה פרטיים.

עוד ציינה מנהלת המדור, כי לצורך בקרה על רישום כל המועמדים לכיתה אי מקרב תלמידי גני חובה, היא מקפידה להעביר את הנתונים הנדרשים למנהלת מדור בתי ספר, ומאחר והיא עושה שימוש בתוכנה אחרת, העברת הנתונים מתבצעת בסיוע תמיכה של חברת התכנה. לביקורת נמסר, כי לאחר העברת הנתונים האמורים, מקפידה מנהלת מדור גני ילדים לבצע בדיקה מדוקדקת מול מנהלת מדור בתי ספר, על מנת לוודא שכל הנתונים אכן הועברו אליה בשלמותם.

## 8. אופן השיבוץ לגנים

### כללי

בהוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך נקבע, כי גן הילדים שאליו יתקבל הילד, ייקבע ע"י רשות החינוך המקומית בהתאם למשאלת הוריו בדבר מגמת הגן הרצויה להם (ממלכתי או ממלכתי דתי). עוד נקבע, כי במידת האפשר תינתן זכות בכורה להתקבל לגן ילדים מסוים, לילד הגר בקרבת הגן.

ואילו בנוהל האיזו של המועצה (הוראת עבודה מס' 5.5.1.01 - סעיף 2.23) נקבע, כי תהליך השיבוץ במוסדות החינוך ייעשה עפ"י אזורי רישום וגם על בסיס מקום פנוי, כאשר השיקולים המנחים יהיו: קירבה לבית וצמצום המעברים, איחוד משפחות וכו'.

מאחר והשיבוץ לגנים אינו נעשה עפ"י אזורי רישום שנקבעו מראש עבור כל גן, מומלץ לעדכן את נוהל האיזו, ולערוך בו אבחנה בין השיבוץ לגנים לבין השיבוץ לבתי ספר.

מנהלת מדור גני ילדים ציינה בתגובתה לטיטת הדוח, כי ההמלצה מקובלת.

## הליך השיבוץ

בתום תקופת הרישום הרשמית לגני הילדים, רוכזו הנתונים שהתקבלו באמצעות טופסי הרישום ואתר האינטרנט, לצורך ביצוע השיבוץ בהתאם להיקף הנרשמים והביקושים לכל גן. השיבוץ נערך עפ"י שיוך הגן לבית הספר הייעודי של הילד, בקשות ההורים, כתובת המגורים, ובהתאם לפרמטרים נוספים שיפורטו להלן.

לצורך ביצוע השיבוץ נעשה שימוש במחולל דוחות ממוחשב, שבאמצעותו הופקו מספר דוחות כגון: "דוח בקשות ושיבוץ קדם סופי", "דוח ניתוח שיבוץ לגנים לפי מין וגיל", "דוח רשימת ילדים לפי גן", ועוד.

לביקורת נמסר, כי בעת ביצוע השיבוץ לגנים נלקחים בחשבון קודם כל הצרכים של גילאי החובה, כדי להבטיח מקום לכל ילד בגן חובה הסמוך למקום מגוריו, כמתחייב עפ"י חוק חינוך חובה. עוד נמסר, כי במהלך השיבוץ ניתנת עדיפות לילדים שנרשמו במהלך תקופת הרישום הרשמית. בהתאם לכך צוין בתחתית טבלת "אזורי הרישום" שצורפה להודעות שנשלחו להורים, כי "שיבוץ תלמידים שנרשמו באיחור, נעשה על בסיס מקום פנוי".

במועד הביקורת נמצאו 46 בקשות (של שפ"ח, גננות והורים), להשאיר את הילד שנה נוספת בגן חובה. בהתאם להנחיות חוזר מנכ"ל משרד החינוך, הוקפד על כך שהגורם המכריע לגבי השארת הילד שנה נוספת בגן חובה, אכן יהיו הורי הילד.

מנהלת מדור גני ילדים מסרה לביקורת, כי לעיתים קיים עודף ביקוש לגן מסוים בגילאי טרום-חובה, וכאשר אין מקומות פנויים באחד הגנים הסמוכים הנמצאים באותו אשכול גנים, היא נאלצת לשבץ חלק מהילדים בגן שאינו מזין את בית הספר הייעודי של הילד. לדוגמא, ברישום לשנת הלימודים תש"ע נרשמו לגן מסוים מעל 40 ילדים, והדבר חייב העברה של 8 ילדים בגילאי טרום-חובה לגן שאינו מזין את בית הספר הייעודי. לדברי מנהלת המדור, הדבר נעשה בהסכמת ההורים, לאחר שהובטח להם שכל הקבוצה תחזור לגן המבוקש בשנה הבאה, על מנת שהילדים יוכלו להמשיך ביחד מגן חובה לכיתה א' בבית הספר הייעודי.

נמצא כי בסיום השיבוץ נשלחו הודעות שיבוץ להורים, שכללו הודעה על אפשרות להגיש ערר על השיבוץ, אפשרות לביטול הרישום ללא קנסות, אפשרות להגיש מסמכים לקבלת הנחות, והודעה על רישום לצהרונים.

## קריטריונים לשיבוץ בגני ילדים

במועד הביקורת, לא נמצאה במדור גני ילדים רשימה מסודרת של קריטריונים לפיהם התקבלו החלטות השיבוץ לגנים. מנהלת המדור מסרה לביקורת בע"פ את הקריטריונים המנחים אותה במהלך ביצוע השיבוץ, כמפורט להלן:

- שנתוני הילדים בגילאי החובה - המחייבים שיבוץ עפ"י חוק חינוך חובה בהתאם לקריטריונים שנקבעו ע"י משרד החינוך, דהיינו שיבוץ לגן חובה הנמצא במרחק של עד 2 ק"מ ממקום המגורים, ואי חריגה מהתקן של עד 35 ילדים בכל גן.
  - שיוך הגן לבית הספר הייעודי, שנקבע עפ"י אזורי הרישום של בני הספר.
  - רצף חינוכי, כלומר שיבוץ שנה נוספת לאותו הגן, או שיבוץ לגן חובה שונה מגני הטרם-חובה (במקרה שהילד למד בגן שנתיים ברציפות קודם לכן).
  - קריטריון זה מתייחס עפ"י רוב לקבוצת גיל שלמה, ולא לשיבוץ ילד ספציפי.
  - בקשת השיבוץ של ההורים (משיקולים שונים כגון: זרם חינוכי מועדף, מוניטין שיצא לגן או לגנתו, בקשה לאיחוד אחים, בקשה לשיבוץ עם חבר או מספר חברים, העדפת מיקום הגן משיקולי נוחות הסעה או איסוף הילד, ועוד).
  - המלצות מיוחדות של השירות הפסיכולוגי החינוכי (שפ"ח).
  - החלטות ועדת ערר לגבי בקשות שיבוץ מיוחדות, שהתחשבו בין היתר במצב בריאותי של ההורה או של הילד, מצוקה כלכלית, משפחה חד הורית, וכו'.
  - קירבת גיאוגרפית של הגן למקום המגורים.
  - הצורך באיזון מספרי בין הגנים (לצורך מניעת סגירת גן או ביקוש יתר לגן).
  - הצורך באיזון בין בנים ובנות.
  - הצורך באיזון בין גילאים (בגנים דו-גילאיים).
- עקב העדר רשימה מסודרת של קריטריונים לשיבוץ עפ"י סדר עדיפויות, קיימת לדעת הביקורת אי בהירות לגבי המשקל שיש לייחס לכל קריטריון, וקיימת לכאורה אפשרות, שהשיבוץ בפועל יתבצע עפ"י סדר עדיפות משתנה.
- לפיכך הביקורת ממליצה לעגן את כל הקריטריונים לשיבוץ במסמך מסודר, שיכלול מדרג של קריטריונים לפי סדר עדיפויות.**

מנהלת מדור גני ילדים ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח כי ההמלצה מקובלת, אך יש לציין כי המדרג יכול להשתנות, בהתאם לצרכים או לגופו של כל מקרה.

מנהלת אגף חינוך וקהילה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי הבעיה בשיבוץ תלמידים היא שבכל שנה ולפעמים גם בתוך אותה שנה הנתונים משתנים, מספרי התלמידים, הבדלי המינים, מספר ההישארויות וכו'. מצב זה מקשה מאוד על קביעת מסמרות. הקריטריונים נשמרים - המדרג משתנה.

נמצא כי במקרים בהם נוצר ביקוש של יותר מ - 35 ילדים לגן, בחירת הילדים ששובצו לגן מסוים נעשתה בהתאם לקריטריונים האמורים, עפ"י שיקול דעתה של מנהלת המדור. לביקורת נמסר, כי מנהלת המדור שקלה והחליטה לגבי כל מקרה לגופו בהתאם לנסיבות, כשלנגד עיניה עמדה קודם כל טובת הילד, ובכל התלבטות היא הקפידה לשתף את השירות הפסיכולוגי החינוכי ואת מנהלת אגף חינוך וקהילה.

מנהלת מדור גני ילדים שנכנסה לתפקידה בשנת 2008 מסרה לביקורת, כי הקריטריון החשוב ביותר (לאחר שיבוץ גילאי החובה) הוא היענות לבקשות השיבוץ של ההורים, וזאת בתנאי שהגן המבוקש נכלל בקבוצת הגנים המזינים את בית הספר הייעודי, ושההיענות לבקשה אינה כרוכה בהפרה קיצונית של האיזונים הנדרשים בין ובתוך הגנים. לדבריה, במידה ונוצר עודף ביקוש על מקומות פנויים בגן, מופעל הקריטריון הגיאוגרפי, לפיו ניתנת העדפה לילדים שמקום מגוריהם הוא הקרוב ביותר לגן.

נמצא כי חלק מהקריטריונים לביצוע השיבוץ לגני הילדים שצוינו לעיל, אינם מפורטים בנוהל האיזו של המועצה, המתייחס לרישום למוסדות חינוך.

**מומלץ לעדכן את נוהל האיזו, ולפרט בו את כל הקריטריונים הקיימים לביצוע השיבוץ בגנים.**

מנהלת מדור גני ילדים ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי ההמלצה מקובלת, אך יש לציין כי המדרג יכול להשתנות, בהתאם לצרכים או לגופו של כל מקרה.

### **מיחשוב הליך השיבוץ**

נמצא, כי השיבוץ בפועל התבצע באמצעות הכנת מספר טיוטות של שיבוצים, שבמהלכם נעשה נסיון לשלב בין כל הקריטריונים שצוינו לעיל.

עוד נמצא, כי תכנת "ספרת" סייעה למדור גני ילדים בביצוע השיבוץ, בין היתר באמצעות שימוש שוטף במחולל הדוחות. עם זאת, לא נעשה שימוש בתכנה לצורך ביצוע שיבוץ ראשוני באופן אוטומטי, בהתאם לפרמטרים לשיבוץ שהוזנו מראש.

לביקורת נמסר, כי קיים קושי טכני להזין לתכנה את כל הפרמטרים לפיהם מתבצע השיבוץ, לצורך ביצוע שיבוץ ממוחשב, כגון: רצף חינוכי, איזון בין גילאים או בין בנים ובנות, המלצות שפ"ח, בקשות הורים לאיחוד אחים, ועוד.

מנהלת מדור גני ילדים מסרה למבקר, כי לדעתה גם לא יהיה זה נכון לאפשר למחשב לבצע שיבוץ אוטומטי במקום השיבוץ האנושי, מאחר והוא מורכב מאד ומתבצע עפ"י קריטריונים רבים, המחייבים הפעלת שיקול דעת לגבי כל מקרה.

על מנת לייעל את הליך השיבוץ ולצמצם את האפשרות לביצוע טעויות שיבוץ, מומלץ לבחון את האפשרות להיעזר בתוכנה לצורך ביצוע שיבוץ ראשוני, שבמהלכו יתבצע שילוב אוטומטי בין הפרמטרים העיקריים הניתנים להזנה, כגון שנתוני לידה, כתובת מגורים, אזורי רישום של בתי הספר, ושיוך אשכולות גנים לבתי הספר. עוד מומלץ, כי בחינת אפשרות זו תיעשה בהתייעצות עם התמיכה של חברת התוכנה, ועם הממונה על מערכות מידע במועצה.

יודגש, כי הסתייעות במערכת הממוחשבת אינה אמורה למנוע התחשבות בפרמטרים נוספים שלא הוזנו לתוכנה, ותמיד ניתן לתקן את השיבוץ הראשוני הממוחשב, בהתאם לשיקול דעת אנושי.

מנהלת מדור גני ילדים ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי בתחילת השיבוץ נלקחים נתונים ממאגר המידע הממוחשב, כפי שצוין, אין הדבר יכול להחליף את שיקול הדעת האנושי והמקצועי, וממילא יש לעבור על כל טופס באופן אישי.

מנהלת אגף חינוך וקהילה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי שיבוץ תלמידים אינו עניין טכני בלבד, ותוכנת השיבוץ במחשב אינה נותנת מענה מתאים לבעיות המורכבות של שיבוץ התלמידים.

### כללים מנחים להשגת איזונים בגנים

לביקורת נמסר, כי אחד השיקולים בעת ביצוע השיבוץ לגנים, הוא הצורך בשמירה על איזונים בין גילאים או בין מספר הבנים והבנות בגן, בהתאם לשנתוני הלידה של כל שנה. עוד הוסבר, כי התחשבות בבקשות המיוחדות של ההורים לשיבוץ בגן מסוים, קיימת רק במידה והדבר אינו כרוך בהפרה קיצונית של האיזונים הנדרשים.

במועד הביקורת לא נמצאו במדור גני ילדים כללים מנחים להשגת האיזונים בגנים, או פרמטרים לפיהם ניתן לבדוק אם קיימת חריגה מרמת האיזון הנדרשת.

מנהלת מדור גני ילדים מסרה לביקורת, כי לדעתה האיזון בין בנים ובנות בגן אינו אמור לחרוג מיחס של 40:60, ואילו האיזון בין הגילאים השונים בגנים דו-גילאיים הוא יותר גמיש, ויכול להגיע עד ליחס של 25:75.

**הביקורת ממליצה לקבוע כללים מנחים להשגת האיזונים הנדרשים בגנים, ואת היחס המירבי המותר בין גילאים ובין בנים ובנות, שכל חריגה ממנו תחייב דיון מיוחד לגבי אותו הגן, בהשתתפות מנהלת האגף והגורמים המקצועיים.**

מנהלת מדור גני ילדים ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי ההמלצה מקובלת.

מנהלת אגף חינוך וקהילה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי נתוני התלמידים משתנים מדי שנה, מסי' הלידות ומין הילוד בשנתון אינו קבוע, כמו כן נכנסים שיקולים מקצועיים נוספים שנלקחים בחשבון בקבלת ההחלטה. זו הסיבה שלא ניתן לקבוע מסמרות במדרג הקריטריונים.



## מספר הילדים בגן

המספר הקטן ביותר של ילדים בגן, היה במועד הבדיקה 19 ילדים (בגן התאנה - ממ"ד). מנהלת מדור גני ילדים מסרה לביקורת, כי לא קיים מספר מינימלי לשיבוץ בגנים, ואין אפשרות לקבוע זאת מראש, עקב השינויים החלים מידי שנה בשנתונים ובביקושים לכל אחד מהגנים.

בהתאם להנחיות משרד החינוך, ניתן לשבץ לכל היותר 35 ילדים בכל גן.

נמצא, כי מדור גני ילדים הקפיד שלא לעבור את מכסת 35 ילדים לגן, כפי הנדרש. לביקורת נמסר, כי כאשר נוצר ביקוש של יותר מ- 35 ילדים לגן, המדור פועל בהתאם להנחיות משרד החינוך, שלא לאפשר חריגה מהמכסה המרבית המותרת, אלא להעדיף שיבוץ לגן מרוחק יותר ממקום המגורים.

## 9. ביצוע העברות בין הגנים

### העברות בתום שנת הלימודים

לביקורת נמסר, כי מוקפד על כך שכל ילד יעבור גן פעם אחת במהלך שלוש שנים. מכאן, שילד שלמד בגן טרום-טרום חובה והמשיך ללמוד בו שנה נוספת בגן טרום-חובה, שובץ בשנה השלישית לגן חובה אחר.

נמצא כי כלל זה, נלקח בחשבון במסגרת השיקולים לביצוע השיבוץ, והיה בין הקריטריונים החשובים ביותר לשיבוץ בגני החובה.

מנהלת המדור מסרה למבקר, כי עפ"י רוב הקריטריון האמור מוחל על שיבוץ קבוצת גיל שלמה הלומדת בגן מסוים, ולא על שיבוץ ילד כזה או אחר.

### העברות במהלך שנת הלימודים

בנוהל האיזו נקבע, כי מנהלת המדור תנסה לגשר בין ההורה לבין הגננת ולטפל בבעיה לשביעות רצון ההורה מבלי להעביר את הילד לגן אחר.

מנהלת המדור מסרה לביקורת, כי אכן הקפידה לפעול בהתאם לאמור לעיל. נמצא כי בשנה שקדמה לביצוע הביקורת, היו שני מקרים בלבד של העברות בין גנים במהלך שנת הלימודים, בעקבות בקשה מיוחדת של ההורים.

בנוהל האיזו נקבע, כי בכל מקרה של העברה, יש להחתים את ההורה על טופס בקשה להעברת גן ועל טופס ויתור סודיות.

נמצא כי ההורים אכן הוחתמו על טופס בקשה להעברה ועל טופס ויתור סודיות. עוד נמצא, כי במידת הצורך, הבקשה להעברה נדונה במסגרת התייעצות עם עובדת השירות הפסיכולוגי החינוכי.

לביקורת הוסבר, כי חלק קטן מההורים מעדיפים לשלוח את הילד לגן פרטי, מסיבות שונות, הכוללות העדפת מסגרת קטנה יותר, בה הילד עשוי לזכות ביתר תשומת לב, חוסר יכולת או נכונות להעביר את הילד לצהרון בסיום שעות פעילות הגן, או חשש מירידה ברמה לאחר שצוות הגן התחלף.

נמצא כי בנוסף להעברות הבודדות שהתבצעו במהלך שנת הלימודים, הוגשו בסוף כל שנה מספר קטן של בקשות הורים, להעברת הילד מגן טרום-טרום חובה לגן טרום-חובה אחר. מנהלת המדור מסרה לביקורת, כי במקרים אלו היא בדקה מול הגננת האחראית את הסיבה לבקשה, במטרה לבדוק אם היא נבעה מחוסר שביעות רצון של ההורים מהגן.

מנהלת מדור גני ילדים מסרה לביקורת, כי במהלך 4 השנים שקדמו למועד הבדיקה, הוחלפו שתי גננות בלבד בכל מערך הגנים שהופעל ע"י המועצה.

בנוהל האיזו נקבע, כי מנהלת מדור גני ילדים תבקש חוות דעת של גורמים שונים לגבי הבקשה להעברה, כגון השרות הפסיכולוגי החינוכי.

נמצא, כי מנהלת המדור אכן הסתייעה בגורמים האמורים, כפי הנדרש.

## 10. שימוש במחולל דוחות

המערכת הממוחשבת במדור גני ילדים כללה את תכנת "ספרת" ומערכת "אורים" שבאמצעותה ניתן לחולל דוחות במגוון חתכים, בהתאם לצרכי המשתמש.

במועד הביקורת, מדור גני ילדים עשה שימוש במחולל האמור, והפיק באמצעותו דוחות שונים, כגון:

- דוח ניתוח שיבוץ לגנים לפי מין וגיל,
- רשימת ילדים לפי גן – שיבוץ סופי (כ-40 דוחות)
- דוח בקשות שיבוץ שלא נענו
- דוח בקשות ושיבוץ קדם סופי

מנהלת מדור גני ילדים מסרה לביקורת, כי היא נעזרת בדוחות האמורים במהלך השיבוץ עצמו, בעיקר לצורך בדיקת החלוקה המספרית בין הגנים כתוצאה מהרישום הראשוני, וכן לבדיקת האיזון בכל גן בין גילאים, בין בנים ובנות, ועוד.

### דוח רשימת ילדים שבקשתם לא נענתה

במהלך הבדיקה הוזמן לבקשת הביקורת דוח ממוחשב על ילדים שבקשת הוריהם לשבצם בגן ילדים מסוים לא נענתה. הדוח האמור כלל 233 ילדים, שלגביהם צוין בטור "שיבוץ סופי" שם גן אחר מזה שצוין בטור "גן מבוקש".

מנהלת מדור גני ילדים הסבירה לביקורת, כי הדוח האמור אינו משקף את מידת ההיענות לבקשות השיבוץ של ההורים, וזאת מהסיבות הבאות:

- הגן המבוקש בדוח האמור מתייחס רק לעדיפות השיבוץ הראשונה שצוינה בטופס הרישום, וכל השיבוצים שנעשו בהתאם לעדיפות השניה הופיעו בדוח כאי היענות לבקשה.
- חלק מההורים ביקשו לשבץ את הילד ביחד עם חבר או מספר חברים שהיו איתו בגן אחר, וכתוצאה מהיענות לבקשה, הילד שובץ לגן שונה מזה שצוין כעדיפות ראשונה בטופס הרישום.

- חלק מבקשות השיבוץ לא היו לגיטימיות, כגון בקשות לשבץ ילד קטן מידי לגן חובה, או בקשה להשתבץ לגן המרוחק ממקום המגורים שלא היה בו מקום פנוי.
- חלק מההורים רשמו את ילדיהם באיחור, לאחר תקופת הרישום הרשמית שנקבעה ע"י המועצה, ולפיכך נוצר קושי להיעתר לבקשתם.
- חלק מההורים שינו את דעתם לאחר הגשת טופס הרישום, והגישו בקשה למנהלת המדור לשבץ את הילד לגן אחר מזה שנרשם כעדיפות ראשונה בטופס.
- חלק מהשיבוצים שצוינו בדוח לא היו מעודכנים, מאחר והם לא כללו את השינויים שבוצעו בעקבות החלטות ועדת הערר.

על מנת לאפשר שימוש בדוח האמור ככלי עזר לצורך בקרה על ביצוע השיבוץ, מומלץ להפיק אותו רק לאחר שהוזנו לתוכנה נתוני בקשות השיבוץ המעודכנות ונתוני השיבוצים הסופיים.

כמו כן, מומלץ להוסיף לדוחות טורים נפרדים לעדיפות שיבוץ ראשונה ושניה, וטור נוסף למועד ביצוע הרישום, שיאפשר זיהוי נרשמים באיחור.

מנהלת מדור גני ילדים ציינה בתגובתה לטיטת הדוח, כי ההמלצה מקובלת.

### דוח ניתוח שיבוץ לגנים לפי גיל

במהלך הבדיקה הוזמן לבקשת הביקורת דוח על התפלגות השיבוץ בגני הילדים לפי גיל הילד. עפ"י נתוני הדוח האמור, ברוב הגדול של הגנים הושג איזון נאות בין גילאי הילדים, כמודגם להלן:

שם הגן	מספר ילדים	גילאי 3	גילאי 4	גילאי 5	גיל חורג
ציפורן	32	16	15		1
סיגלית	35	16	18	1	
יסמין	35	13	22		
רותם	34	20	14		
תמר	33	14	18	1	
מרווה	29		11	17	1

שם הגן	מספר ילדים	גילאי 3	גילאי 4	גילאי 5	גיל חורג
לוטם	35	19	15	1	
דולב	31	18	13		
רימון	35	13	21	1	
אלון	34	17	17		
אלה	35	17	18		
ערבה	30		12	17	1
שקד	28		12	14	2
אורן	35	14	20	1	
סחלב	29	15	15		
ורדים	29	17	12		
מרגנית	31	19	12		
חרצית	31		12	18	1
אירוס	34	24	10		
חצב	35	17	18		
רקפת	35		13	21	1
נופר	32	13	19		
נרקיס	31	14	15	1	
סה"כ	748	296	352	93	7

יחד עם זאת, במספר גנים לא הושג איזון אופטימלי בין הגילאים, כגון:

שם הגן	מספר ילדים	גילאי 3	גילאי 4	גילאי 5	גיל חורג
עירית	35	29	6		
בשמת	28	7	20	1	
תאנה	19		5	14	
ארז	34		6	25	3
צבעוני	32		6	26	

לביקורת הוסבר, כי חוסר איזון המתבטא במספר גבוה יותר של גילאי החובה הינו פחות בעייתי, מאחר והילדים הגדולים "מושכים למעלה" את הקטנים, בעוד שבמצב הפוך עלול לעלות חשש, שילדי החובה לא יקבלו הכנה מספיקה לקראת כיתה א'.

עוד נמסר, כי הפעילות בגנים הדו-גילאיים נחלקת לשני סוגים, פעילות הנערכת לכל ילדי הגן בנושאים שונים, ופעילות הנערכת בנפרד לכל קבוצת גיל.

### דוח ניתוח שיבוץ לגנים לפי מין וגיל

במהלך הבדיקה הוזמן לבקשת הביקורת דוח על התפלגות השיבוץ בגני הילדים לפי מין וגיל הילד. בדוח האמור צוינו מספר הבנים והבנות בכל אחד מהגנים, בחלוקה לגילאים: 3, 4 ו- 5. עפ"י נתוני הדוח, כמעט בכל הגנים הושג איזון נאות בין מספר הבנים והבנות, כמודגם להלן:

שם הגן	מספר בנים	מספר בנות
סיגלית	15	20
נורית	16	19
יסמין	17	18
עירית	16	19
פעמונית	14	12
לילך	10	13
חבצלת	13	14
בשמת	11	17
רותם	16	18
תמר	13	20
מרווה	12	16
לוטם	19	16
דולב	17	14
תאנה	10	9
רימון	21	14
אלון	20	14
אלה	20	15
ארז	15	16
ערבה	16	13
שקד	11	15
אורן	22	13
חרצית	16	14
אירוס	16	18
צבעוני	17	15
חצב	19	16
רקפת	19	15
נופר	17	15
נרקיס	16	15
סה"כ	519	511

עם זאת נמצא, כי במספר גנים לא הושג איזון אופטימלי בין בנים ובנות, כגון:

שם הגן	מספר בנים	מספר בנות
ורדים	20	9
שקמה	19	11
מרגנית	12	19
ציפורן	12	19
חלמית	12	20

## 11. הטיפול בערעורים על השיבוץ

### היענות לבקשות ההורים

מלאכת השיבוץ לגני ילדים היא מורכבת ורגישה, ומחייבת לא רק מקצועיות, אלא גם שכל ישר ותודעת שירות גבוהה במיוחד. עם זאת מובן, כי קיים קושי אובייקטיבי להיעתר בכל שנה לכל בקשות השיבוץ של כל התושבים.

נמצא, כי שיעור ההיענות של מדור גני ילדים לבקשות השיבוץ של הורי הילדים היה גבוה מאד. מתוך כ- 1250 ילדים שטופלו ע"י המדור בשנת תשס"ח, הוגשו 89 פניות לוועדת ערר, כמפורט להלן:

גנים בזרם ממלכתי - הוגשו 61 בקשות לוועדת ערר, מתוכם 49 נענו בחיוב (81%), 12 נענו בשלילה, בעיקר בשל חוסר מקום בגן המבוקש.

גנים בזרם ממלכתי דתי - הוגשו 28 בקשות לוועדת ערר, מתוכם 22 נענו בחיוב (80%), 6 נענו בשלילה.

בנוסף לכך, הוגשו למדור בקשות לשינוי שיבוץ מבוקש, בקשות ערר מאוחרות, בקשות לשינוי שיבוץ בעקבות מעבר דירה, בקשות העברה מגן ממלכתי לגן ממ"ד או להיפך. סה"כ הוגשו 26 בקשות מסוג זה, שרובן ככולן נענו בחיוב.

עוד נמצא, כי בשיבוץ לגנים שנעשה בשנת תשס"ט לקראת שנת הלימודים תש"ע, שובצו בסך הכל 1202 ילדים, ומתוכם הוגשו 38 עררים בלבד. עד למועד כתיבת הדוח, ועדת הערר לשנה זו טרם התכנסה.

**ועדת ערר**

עפ"י הוראות מנכ"ל משרד החינוך, "תוך שבעה ימים מיום קבלת הודעה מרשות החינוך המקומית בדבר גן הילדים שבו ילמד הילד, רשאים הוריו להגיש לרשות החינוך המקומית ערר בכתב".

בנוהל האיזו נקבע, כי להודעות השיבוץ יצורף פירוט התאריכים להגשת בקשות ערר ע"י ההורים.

נמצא כי במכתבי השיבוץ שנשלחו להורים, צוינה האפשרות להגיש ערר על השיבוץ עד לתאריך שנקבע, באמצעות פקס שמספרו צוין על גבי ההודעה.

במועד הביקורת, מנתה ועדת הערר על השיבוץ בגני הילדים חמישה חברים:

1. מנהלת אגף חינוך וקהילה,
2. סגנית מנהלת האגף,
3. מנהלת מדור גני ילדים,
4. עובדת השירות הפסיכולוגי (שפ"ח),
5. מנהלת לשכת ראש המועצה הממונה על פניות הציבור.

נמצא כי הרכב הוועדה לא כלל נציג של ועד ההורים היישובי.

**הביקורת ממליצה לשקול צירוף של נציג ועד ההורים היישובי לוועדת הערר, במטרה להגביר את השקיפות והבקרה הציבורית בנושא.**

מנהלת מדור גני ילדים ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי קיים קושי בנושא זה בגלל צנעת הפרט.

מנהלת אגף חינוך וקהילה ציינה בתגובתה, כי לא ניתן לשלב הורים בוועדת ערר בשל שמירה על פרטיות.



נמצא כי ועדת ערר התכנסה בתדירות של פעם אחת בשנה, לצורך דיון מרוכז וקבלת החלטות לגבי כלל העררים שהוגשו באותה שנה.

מנהלת מדור גני ילדים הסבירה לביקורת, כי יכולת ההיענות של ועדת הערר לבקשות שהוגשו לה, תלויה במספר המקומות הפנויים שנותרו בכל אחד מהגנים לאחר ביצוע השיבוץ ע"י המדור, וכן במספר הביטולים שהתקבלו לאחר שליחת הודעות השיבוץ להורים.

מנהל המדור גם ציינה, כי בעקבות החלטות ועדת הערר התפנו לעיתים מקומות בגנים מסוימים, ובהתאם לכך היא החליטה על ביצוע שיבוצים נוספים. הנ"ל הסבירה, כי הקפידה לקבל אישור טלפוני מחברי הוועדה גם לגבי השיבוצים האמורים, ואף תיעדה זאת ברישום של פרטי השיחה.

#### **תיעוד דיונים והחלטות**

בנוהל האיזו נקבע, כי החלטות ועדת הערר יתועדו בפרוטוקול.

נמצא, כי אכן הוקפד על רישום פרוטוקול מסודר, שתיעד את פרטי הבקשות שהובאו לדיון, ואת ההחלטות המנומקות שהתקבלו לגבי כל בקשה.

עיון בפרוטוקולים העלה, כי החלטות הוועדה נומקו בנימוקים ענייניים העומדים במבחן הסבירות. מרמת הפירוט של הנימוקים ניתן היה להתרשם כי אכן הופעל שיקול דעת מעמיק לגבי כל בקשה, ונלקחו בחשבון שיקולים מסוגים שונים.

בנוהל האיזו נקבע, כי אגף החינוך ישלח למערערים מכתבים בהן תצוין החלטת ועדת הערר ונימוקה.

נמצא, כי הוקפד לשלוח מכתבים להורים, בהם פורטו החלטות ועדת הערר.

לביקורת נמסר, כי לעיתים קיים קושי לפרט בפני ההורים את כל נימוקי הוועדה, מאחר והדבר מחייב חשיפה של קשיים ובעיות של הורים אחרים, שלא ניתן לתת להם פומבי עקב צנעת הפרט.

### כללים מנחים לעבודת הוועדה

לביקורת הוסבר, כי כל בקשת הורים לשיבוץ בגן מסוים שלא נענתה ע"י מדור גני ילדים והוגשה בגינה פניה לוועדת הערר, מועברת למעין "רשימת המתנה" המועברת לבחינת הוועדה.

נמצא כי ועדת הערר קיבלה החלטות על בסיס המקומות הפנויים שהיו בגן המבוקש, במועד עריכת הדיון. במידה והיו יותר בקשות ממקומות פנויים, קבעה הוועדה את סדר העדיפות של הבקשות, בהתאם לשיקול דעתה.

במועד הביקורת לא נמצא במדור גני ילדים מסמך הקובע קריטריונים או כללים מנחים לעבודת ועדת הערר. לביקורת לנמסר, כי החלטות הוועדה הסתמכו על שיקול דעת חברי הוועדה ובחינת כל מקרה לגופו, בהתאם להמלצות הגורמים המקצועיים.

מנהלת מדור גני ילדים הציגה לביקורת העתק ממכתב שנשלח על ידה לאחד ההורים, בו צוינו, בין היתר, הקריטריונים לפיהם מתקבל ערר, כמפורט:

1. מצבת הילדים בגן המבוקש עד 35 ילדים, במידה ואין מקומות פנויים בגן המבוקש, ניתן לערער מול בקשת ערר מקבילה, או ביטול רישום של תלמיד אחר.
2. המלצות שירות פסיכולוגי חינוכי.
3. מצב בריאותי.
4. אזור רישום מתאים לכתובת המגורים עם ראייה עתידית לביה"ס, גיל הרישום ומועד הרישום.
5. חברים ממשפחה.
6. הרכב הילדים בגן – בניים/בנות ושנתוני לידה.

עיון בפרוטוקולים של הוועדה העלה, כי בפועל היו קריטריונים נוספים לפיהם התקבלו ההחלטות, כגון: מצב משפחתי (כגון משפחה חד-הורית) מצב כלכלי (כגון אבטלה של ההורים), קושי בפיזור או באיסוף הילדים מהגן, ועוד.

הביקורת ממליצה לקבוע כללים מנחים לוועדת הערר, על מנת לסייע לחברי הוועדה לקבל החלטות באופן שוויוני, ולאפשר בקרה נאותה על אופן עבודתה.

מנהלת אגף חינוך וקהילה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי הכללים המנחים הם הקריטריונים המופיעים בשיבוץ. עוד ציינה מנהלת האגף, כי מצטרפים לוועדה שרות פסיכולוגי, פניות הציבור, נציג לשכה, ובמידת הצורך רווחה, וקבלת ההחלטות מאוד שיוונית (חלות טעויות רק במקרים שהנתונים המגיעים לוועדה ע"י המבקשים אינם אמינים).

## 12. בקרה על פעילות הגנים

### כללי

הביקורת התרשמה כי במדור גני ילדים קיימת תודעת שירות גבוהה במיוחד. הדבר מתבטא לא רק במדיניות השיבוץ לגנים, הנותנת משקל רב להעדפות ההורים, אלא גם במדיניות של "דלת פתוחה" המאפשרת להורים המעוניינים בכך להיפגש באופן אישי עם מנהלת המדור.

נמצא כי המדור מקפיד לענות עוד באותו היום להודעות טלפוניות או הודעות במייל שנשלחות ע"י ההורים, או ע"י הגננות והסייעות במהלך שעות פעילות הגן.

עוד נמצא, כי המוקד העירוני מעביר למנהלת המדור העתקים מהפניות הנוגעות לגני הילדים, בעיקר בנושאי תחזוקה שוטפת, והיא עוקבת אחר אופן הטיפול בתלונה, עד לסגירתה במערכת.

### ביקורים בגנים

מנהלת מדור גני ילדים הנוכחית מסרה למבקר, כי מתחילת שנת הלימודים היא ביקרה לפחות 3 פעמים בכל גן, פעם אחת בתחילת השנה, פעם במהלכה ופעם נוספת בסיום השנה.

עוד ציינה מנהלת המדור, כי היא מעדיפה לערוך ביקורים באשכולות הגנים בשעות פתיחת הגן, במטרה לעמוד על אופן ההיערכות בבוקר, להתרשם ממידת שביעות הרצון של ההורים, ולאפשר להם לפנות אליה ישירות במידת הצורך.

### תיעוד ומעקב אחר הביקורים בגנים

נמצא כי עד לשנת הלימודים תשס"ח, מנהלת המדור ערכה דוח לאחר כל ביקור בגן, על גבי טופס מיוחד שנקבע לכך. בדוח האמור תוארו הממצאים שהועלו במהלך הביקור בגן, וצוינו הפעולות הנדרשות, במידה והיו כאלה.

להלן הטופס שנמצא בשימוש ע"י המדור:

#### דו"ח ביקור בגן ..... בתאריך .....

_____	צוות הגן הנוכח:
_____	מצב הניקיון בגן:
_____	פעילות הילדים בשעת הביקור:
_____	התנהלות הילדים במרחב:
_____	מצב החצר:
_____	בקשות הצוות:
_____	המשך ומעקב:
_____	

נמצא, כי הדוחות האמורים תויקו בתיק גנים שנתי שנמצא במשרדי המדור. בדיקת התיק העלתה, כי מלבד הדוחות נכללו בו מסמכים רבים נוספים, כגון: תכניות לימודים, חוזרים, דיווחים למשרד החינוך, העתקי מכתבים ועדכונים שהופצו לגננות, מכתבי תודה של גננות, כתבות בעיתונים, ועוד.

עוד נמצא, כי הדוחות האמורים לא הועברו לעיונה של מנהלת אגף חינוך וקהילה, לפני שתויקו על ידי מנהלת המדור בתיק האמור, ביחד עם כל שאר המסמכים.

מנהלת מדור גני ילדים הסבירה למבקר, כי הדוחות שימשו אותה לצורך מעקב, והיא עיינה בהם לפני שערכה ביקורים חוזרים בגנים.

**על מנת לשפר את המעקב אחר הטיפול בממצאי הדוחות על הביקורים בגנים, מומלץ לתיק את הדוחות האמורים בתיק נפרד.**

מנהלת מדור גני ילדים ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי ההמלצה מקובלת.

**עוד מומלץ, להעביר אחת לחודש את התיק האמור לעיון מנהלת האגף, לצורך מעקב ובקרה בנושא.**

מנהלת אגף חינוך וקהילה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי מתקיימות ישיבות עבודה מדי שבוע בהן נידונות כל הסוגיות העולות בגני ילדים.

מנהלת מדור גני ילדים ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי בפגישות העבודה השבועיות מעודכנת מנהלת האגף בכל הנעשה, ובכל מקרה, התיקים פתוחים לעיונה בכל עת.

בדיקת הדוחות האמורים שתויקו במשרדי המדור העלתה, כי לגבי חלק מהגנים לא מולאו דוחות במהלך השנה.

מנהלת המדור הסבירה למבקר, כי היו מקרים בהם היא לא מילאה דוח לאחר הביקור בגן, עקב עומס עבודה וריבוי מטלות.

### **הביקורת ממליצה להקפיד על עריכת דוח כאמור, לאחר כל ביקור בגן.**

מנהלת מדור גני ילדים ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי ההמלצה מקובלת.

נמצא כי בשנת הלימודים תשס"ט, הופסק השימוש בדוחות האמורים. מנהלת מדור גני ילדים הנוכחית מסרה לביקורת כי אינה עושה שימוש בטופס, וציינה כי התאריכים בהם ביקרה בגני הילדים מתועדים בלוח השנה בתוכנת ה - Outlook.

**הביקורת ממליצה להקפיד על רישום דוח לאחר כל ביקור הנערך בגן, על מנת לתעד את ממצאי הביקור, ולאפשר מעקב מסודר אחר המשך הטיפול הנדרש.**

עוד מומלץ, להכין טבלה ממוחשבת בה ירוכזו כל ממצאי הדוחות האמורים, שתועבר אחת לחודש כקובץ למנהלת אגף חינוך וקהילה, לצורך בקרה ומעקב.

מנהלת מדור גני ילדים ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי ההמלצה מקובלת.

### **שיבוץ ממלאות מקום בגנים**

מדור גני ילדים אחראי, בין היתר, גם על שיבוץ ממלאות מקום לגנות ולסייעות בגני הילדים, הנאלצות להיעדר מהעבודה מפאת מחלה, חופשה, וכיו"ב.

נמצא כי השיבוץ השוטף של ממלאות המקום בגנים מרוכז ע"י מזכירה של אחד מבתי הספר היסודיים, המקבלת עבור ביצוע העבודה תוספת שכר מיוחדת.

### מעקב אחר דיווחי נוכחות בגנים

לביקורת נמסר כי הסייעות מתחילות את יום העבודה בשעה שבע וחצי בבוקר, והגננות בשעה רבע לשמונה.

נמצא כי הגננות מעבירות דוחות נוכחות ידניים למנהלת מדור גני ילדים, ולאחר שהדוחות נבדקו ואושרו על ידה, הם נשלחו בדואר למשרד החינוך. מנהלת המדור תייקה במשרדה עותקים מהדוחות האמורים, לצורך מעקב ובקרה.

עוד נמצא, כי הסייעות בגנים שהועסקו על ידי תאגיד החינוך העירוני, העבירו דיווחי נוכחות באמצעות חיוג טלפוני, כפי שהדבר מתבצע ע"י עובדי המועצה. מנהלת מדור גני ילדים מסרה למבקר, כי היא מקפידה לבדוק ולאשר את תדפיסי דוחות הנוכחות של הסייעות באופן שוטף.

### בקרה על קבלת תקציבים

המועצה מקבלת ממשרד החינוך מימון מלא עבור העסקת הגננות והסייעות בגני החובה. לעומת זאת, עבור העסקת הגננות והסייעות בגני הטרום-חובה, מקבלת המועצה מימון חלקי בלבד, בשיעור שנקבע ע"י משרד החינוך.

על מנת להבטיח את קבלת התקציבים הייעודיים ממשרד החינוך באופן מלא, ולמנוע העמסת עלויות מיותרות על תקציב המועצה, מתחייבת בדיקה שתוודא התאמה מלאה בין נתוני הרישום במועצה, לבין הדוחות שהתקבלו מהחברה לאוטומציה ומשרד החינוך.

נמצא כי מנהלת מדור גני ילדים העבירה למנהלת החשבונות בגזברות המועצה בתחילת כל שנת לימודים, נתונים מעודכנים לגבי מצבת הילדים בגנים. בהתאם לכך, נערכו בדיקות שוטפות ע"י הגזברות, במטרה לוודא שהמועצה אכן קיבלה את כל ההקצבות המגיעות לה ממשרד החינוך.

מנהלת מדור גני ילדים מסרה לביקורת, כי למיטב ידיעתה מנהלת החשבונות אכן גילתה מספר פעמים שמשרד החינוך לא העביר למועצה את כל ההקצבות המגיעות לה, והיא טיפלה בכך ישירות מול הגורמים המתקצבים במשרד החינוך.

### 13. ניהול כספים בגני ילדים

בגני החובה המופעלים ע"י המועצה במסגרת חוק חינוך חובה, לא נגבה שכר לימוד, ואין תשלומי חובה המוחלים על ההורים. לעומת זאת, קיימים בגנים תשלומי רשות, המיועדים למימון מפעל ההזנה, הפעלת חוגים בנושאים שונים (כגון מוסיקה והתעמלות), רכישת מתנות יום הולדת, ואירועים מיוחדים כגון אלו הנערכים בחגים.

במועד הביקורת, ניהול הקופה של תשלומי ההורים בוצע ע"י ועד ההורים של הגן.

נמצא כי המועצה משתתפת בעלויות תחזוקת הגן ורכישת משחקים, חומרי ניקוי וחומרים מתכלים, באמצעות העברות כספיות דו חודשיות. סכומי ההעברות נקבעים בתקציב השנתי של המועצה לפי מספר הילדים, וכל גנת יודעת מראש מהו הסכום המוקצב לה מידי חודשיים, ובהתאם לכך היא אמורה להתנהל מבחינה כלכלית.

נמצא, כי רכישת ציוד מתכלה, חומרי מלאכה וחומרי ניקוי עבור הגנים, מתבצעת עצמאית על ידי הגנות, באמצעות התקשרות ישירה עם ספקים הנבחרים על ידן.

סכום ההשתתפות של המועצה בגנים, כלל במועד הביקורת 15 ₪ לחודש לילד, וסכום של 220 ₪ לחודש עבור חומרי ניקוי. מנהלת המדור הסבירה לביקורת כי סכום זה נקבע ע"י הגזברות, ומאחר והוא נשאר קבוע במשך 4 השנים האחרונות, נגרמה לדעתה שחיקה מצטברת, עקב עליות המדד והתייקרויות המוצרים.

**הביקורת ממליצה לבחון מידי שנה את סכומי ההשתתפות של המועצה בגנים, על מנת למנוע שחיקה כאמור.**

מנהלת מדור גני ילדים ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי ההמלצה מקובלת.

מנהלת מדור גני ילדים מסרה לביקורת, כי היא מעדכנת באופן שוטף את הגזברות לגבי השינויים במספר הילדים בגן, כדי שסכום ההקצבה יקטן או יגדל בהתאם.

נמצא כי מדור גני ילדים אוסר על הגננות לחרוג מהתקציב הדו-חודשי האמור, ומצד שני דורש מהן לנצל אותו על מנת לקדם את פעילות הגן. מנהלת המדור מסרה לביקורת, כי אי ניצול התקציב ע"י הגננת ידליק אצלה "נורה אדומה" ויעלה חשש שלא נעשה מספיק לצורך קידום והפעלת הגן.

לביקורת נמסר, כי במהלך השנים האחרונות לא היו מקרים של חוסר ניצול התקציב ע"י הגננות.

מנהלת מדור גני ילדים ציינה, כי לא נתקלה במקרים בהם הגננת חרגה באופן מהותי מהתקציב, או רכשה בכספי התקציב שרותים או מוצרים שהיה אסור לה לרכוש. עם זאת, במספר מקרים הגננות רכשו ציוד בתשלומים באמצעות שיקים דחויים, על מנת שיהיו מסוגלות לרכוש ציוד בסכומים הגבוהים מסכום ההקצבה הדו-חודשית.

הביקורת העלתה, כי מנהלות הגנים מגישות למועצה דוח דו-חודשי משני סוגים: דוח על כספי ההורים, ודוח על כספי הרשות. מנהלת מדור גני ילדים מסרה לביקורת, כי הגננות מקפידות להגיש את הדוחות במועד, שכן אחרת הן לא יקבלו את התקציב הדו-חודשי מהמועצה.

נמצא כי מנהלת מדור גני ילדים ניהלה מעקב שוטף אחר קבלת הדוחות האמורים, באמצעות רישום בטופס שכלל את הטבלה הבאה:

קופה קטנה גנ"י לשנת _____					
1	2	3	4	5	6
שם הגן	שם הגננת	מספר הילדים	חודשי הקופה	כספי רשות	כספי הורים

בטור 4 בטבלה צוינו שני החודשים אליהם התייחס הדוח, בטורים 5 ו- 6 סומן V לאחר הגשת הדוח, ובשולי הטבלה משמאל לטור 6 צוין תאריך הגשת הדוח.



בבדיקה מדגמית של הטפסים האמורים נמצא, כי הגננות אכן הקפידו להגיש למדור גני ילדים את הדוחות האמורים. עם זאת, מספר גננות הגישו את הדוח באיחור של חודש עד חודשיים מהמועד הנדרש.

נמצא כי מנהלת מדור גני ילדים אישרה את הדוחות המתייחסים לכספי הרשות, וצירפה אליהם מזכר ידני המתעד את העברתם לגזברות המועצה. הדוחות האמורים בצירוף המזכרים, תויקו באופן מסודר בתיק "הנהח"ש של הגנים" שנמצא במשרדה של מנהלת המדור.

מנהלת המדור מסרה לביקורת כי בדקה את הדוחות המתייחסים לכספי ההורים, ונתנה את דעתה לסוגי ולסכומי ההוצאות שנכללו בהם. הדוחות האמורים תויקו באופן מסודר בתיק "קופות כספי הורים בגני ילדים", בצירוף מסמכים תומכים כגון חשבוניות וקבלות.

לקראת סיום הבדיקה נמסר לביקורת, כי הוחל לעשות שימוש בשני טפסים נפרדים: טופס אחד המתייחס לקבלת דוחות של כספי הרשות, המועבר ביחד עם הקבלות של הקופה לבקרה של הנהלת החשבונות במועצה, וטופס שני המתייחס לקבלת דוחות של כספי ההורים, המתויק ביחד עם הקבלות של הקופה במדור גני ילדים, ואינו מועבר להנהלת החשבונות.

**הביקורת ממליצה למחשב את המעקב אחר קבלת הדוחות האמורים, באמצעות הקלדה שוטפת לטבלת אקסל של תאריכי קבלת הדוחות, מספר הילדים בכל גן, הסכום שהוצא, ונתונים רלוונטיים נוספים.**

על מנת להסדיר את אופן ניהול הכספים בגנים, נדרש מדור גני ילדים להוציא למנהלות הגנים נוהל עבודה כתוב, ובנוסף לערוך מעת עת רענונים בנושא.

מנהלת מדור גני ילדים מסרה לביקורת, כי המדור הוציא לגננות נוהל בנושא, ואף עורך רענונים החל מיום ההיערכות בקיץ ובמהלך השנה בנושאים הנדרשים. עוד ציינה מנהלת המדור, כי קיים "נוהל קופה קטנה וחשבון בנק" הכולל גם את גביית וניהול כספי ההורים, וגננות חדשות שנכנסו למערכת קיבלו ממנה תדרוך באופן אישי בנושא.

## 14. תכניות עבודה

בספר התקציב השנתי של המועצה לשנת 2008, נכללה תכנית עבודה שנתית למדור גני ילדים, שהוכנה ע"י מנהלת המדור ואושרה ע"י מנהלת אגף חינוך וקהילה.

היעדים העיקריים שנכללו בתכנית העבודה השנתית, כללו את הנושאים הבאים:

- אכלוס גני ילדים ברחוב שחם.
- שינוי מיקום גני ילדים בניצנים ובאבני החושן.
- בניית שני גני ילדים בשכונת סחלבים – מותנה באישור משרד החינוך.
- שילוב גני ילדים בתכנית השנתית של המועצה בנושא אמנות.

התכנון השנתי לפעילות המדור הוצג בתכנית העבודה האמורה באמצעות טבלה, שהציגה את הנושאים השונים בחלוקה לפי מדדי תשומה ותפוקה, כמפורט להלן:

נושאים	תשומה		תפוקה	
	סעיף תקציבי	הון אנושי תיאור זמן	מטרה	מדד ביצוע
				ערך

בטבלה האמורה נכללו, בין היתר, הנושאים הבאים: משכורות, פעולות שוטפות, יזומות חינוכיות, שיבוץ פסיכולוגים בגנים, יישום מדיניות משרד החינוך, רישום ושיבוץ לגני ילדים, בינוי גני ילדים, ועדות שילוב, מענה לפניית גננות וסייעות, ועוד.

בטור המטרה בטבלה האמורה תוארו פרטי היעדים, ובטור מדדי הביצוע נרשמו הכלים בהם נמדדה מידת השגתו של כל יעד.

בנושא רישום ושיבוץ תלמידים לגני ילדים, כללה התכנית האמורה את הפרטים הבאים:

תפוקה			תשומה		
ערך	מדד ביצוע	מטרה	הון אנושי		סעיף תקציבי
			זמן	תיאור	
כך/לא	סיום שיבוץ במועד (משלוח מכתבים עד 15.6)	לתת מענה אופטימלי	600 שנת	הכנה וניסוח מכתבי רישום, הכנת אינפורמציה לתושב (באתר) שאיבת מידע	רכזת רישום ואדמיניסטרציה – ההוצאות כלולות בבית הספר
75	מספר ערעורים (כולל בקשות מיוחדות שלא באיזור הרישום)				

הביקורת העלתה, כי מלבד התכנית השנתית האמורה, לא הוכנה תכנית עבודה תקופתית (שבועית, חודשית או רבעונית) המפרטת את אופן העבודה של המדור מול גני הילדים.

לדעת הביקורת, תכנית עבודה כאמור אמורה לכלול, בין היתר, את תדירות הביקורים בגנים ואת הנושאים שאמורים להיבדק במהלכם, על מנת להבטיח בקרה נאותה על פעילותם של כל הגנים, באופן שיטתי ומחזורי.

**מומלץ להכין תכנית עבודה תקופתית למדור גני ילדים, שתפרט את הפעילות השוטפת מול הגנים, כולל לוחות זמנים לביצוע ביקורים וסדרי הרישום והדיווח.**

מנהלת מדור גני ילדים ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי קיימת פריסה שנתית, ומערך הביקורים נזיל ומשתנה.

## 15. נספחים

נספח א'

**פרטי הגנים שהופעלו בשנת תשס"ח  
ושיוכם כגנים מזינים לבתי הספר**

מס'	סמל	שם הגן	כתובת	גילאים	בית הספר
1	222539	אורן	רח' מצפה	גיל 3 וגיל 4	רבין + צוקים
2	902254	אירוס	רחבת עדי	גיל 3 וגיל 4	אבן חן
3	168849	אלה	רח' מצפה	גיל 3 וגיל 4	רבין + צוקים
4	168831	אלון	רח' מצפה	גיל 3 וגיל 4	רבין
5	171363	ארז ממ"ד	רח' מצפה	גיל 4 וגיל 5	אבני החושן
6	127027	בשמת	רחבת כלנית	גיל 3 וגיל 4	רבין
7	145300	דולב ממ"ד	רח' קדם	גיל 3 וגיל 4	אבני החושן
8	703348	ורדים	רח' לשם	גיל 3 וגיל 4	ניצנים
9	116533	חלמית ממ"ד	רח' קדם	גיל 4 וגיל 5	אבני החושן
10	902296	חצב	רחבת עדולם	גיל 3 וגיל 4	אבן חן
11	902239	חרצית ממ"ד	רח' מכבים	גיל 4 וגיל 5	אבני החושן
12	116525	יסמין	רח' מצפה	גיל 3 וגיל 4	צוקים
13	116483	יקינתון	רח' שגיא	גיל 3 וגיל 4	ניצנים
14	223370	כלנית	רחבת עדי	גיל 4 וגיל 5	חינוך מיוחד
15	134437	לוטם	רח' חרמון	גיל 3	צוקים
16	116988	לילך חט"צ	בי"ס רבין	גיל 5	רבין
17	902221	מרגנית ממ"ד	רח' מכבים	גיל 3 וגיל 4	אבני החושן
18	134429	מרווה ממ"ד	רח' חרמון	גיל 4 וגיל 5	אבני החושן
19	902312	נופר ממ"ד	רחבת עדולם	גיל 3 וגיל 4	אבני החושן
20	116517	נורית	רח' תפן	גיל 5	אבן חן
21	134403	ניצן חט"צ	בי"ס צוקים	גיל 5	צוקים
22	902320	נרקיס	רח' שגיא	גיל 3 וגיל 4	צוקים
23	703322	סביון	רח' לשם	גיל 3 וגיל 4	חינוך מיוחד
24	703330	סחלב	רח' לשם	גיל 3 וגיל 4	ניצנים

מס'	סמל	שם הגן	כתובת	גילאים	בית הספר
25	116509	סיגלית	רח' חרמון	גיל 3 וגיל 4	צוקים
26	145292	סייפן חט"צ	בי"ס צוקים	גיל 5	צוקים
27	116541	עירית ממ"ד	רח' חרמון	גיל 3 וגיל 4	אבני החושן
28	180786	ערבה	רח' צורן	גיל 4 וגיל 5	ניצנים
29	116970	פעמונית חט"צ	בי"ס רבין	גיל 5	רבין
30	902270	צבעוני	רחבת עדי	גיל 4 וגיל 5	אבן חן
31	116491	ציפורן	רח' קדם	גיל 4 וגיל 5	ניצנים
32	127084	רותם	רח' תפן	גיל 3 וגיל 4	אבן חן
33	145326	רימון	רח' תמר	גיל 3 וגיל 4	ניצנים
34	902304	רקפת	רחבת עדולם	גיל 4 וגיל 5	אבן חן
35	196386	שקד	רח' צורן	גיל 4 וגיל 5	ניצנים
36	180794	שקמה	רח' צורן	גיל 4 וגיל 5	ניצנים
37	145318	תאנה ממ"ד	רח' תמר	גיל 4 וגיל 5	אבני החושן
38	134411	תילתן חט"צ	בי"ס צוקים	גיל 5	צוקים
39	127597	תמר	רחבת כלנית	גיל 3 וגיל 4	רבין

**נספח ב'****פרטי הגנים שהופעלו בשנת תשס"ט  
ושיוכם כגנים מזינים לבתי הספר**

מס'	שם הגן	כתובת	גילאים	בית הספר
1	אורן	רח' מצפה	גיל 3 וגיל 4	רבין + צוקים
2	אירוס	רחבת עדי	גיל 3 וגיל 4	אבן חן
3	אלה	רח' מצפה	גיל 3 וגיל 4	רבין + צוקים
4	אלון	רח' מצפה	גיל 3 וגיל 4	רבין
5	ארז ממ"ד	רח' מצפה	גיל 4 וגיל 5	אבני החושן
6	בשמת	רחבת כלנית	גיל 3 וגיל 4	רבין
7	דולב ממ"ד	רח' קדם	גיל 3 וגיל 4	אבני החושן
8	ורדים	רח' לשם	גיל 3 וגיל 4	ניצנים
9	חבצלת חט"צ	בי"ס רבין	גיל 5	רבין
10	חלמית ממ"ד	רח' קדם	גיל 4 וגיל 5	אבני החושן
11	חצב	רחבת עדולם	גיל 3 וגיל 4	אבן חן
12	חרצית ממ"ד	רח' מכבים	גיל 4 וגיל 5	אבני החושן
13	יסמין	רח' מצפה	גיל 3 וגיל 4	צוקים
14	כלנית	רחבת עדי	גיל 4 וגיל 5	חינוך מיוחד
15	לוטם	רח' חרמון	גיל 3	צוקים
16	לילך חט"צ	בי"ס רבין	גיל 5	רבין
17	מרגנית ממ"ד	רח' שגיא	גיל 3 וגיל 4	אבני החושן
18	מרווה ממ"ד	רח' חרמון	גיל 4 וגיל 5	אבני החושן
19	נופר ממ"ד	רחבת עדולם	גיל 3 וגיל 4	אבני החושן
20	נורית	רח' תפן	גיל 5	אבן חן
21	ניצן חט"צ	בי"ס צוקים	גיל 5	צוקים
22	נרקיס	רח' שגיא	גיל 3 וגיל 4	צוקים
23	סביון	רח' לשם	גיל 3 וגיל 4	חינוך מיוחד
24	סחלב	רח' לשם	גיל 3 וגיל 4	ניצנים

מס'	שם הגן	כתובת	גילאים	בית הספר
25	סיגלית	רח' חרמון	גיל 3 וגיל 4	צוקים
26	סייפן חט"צ	בי"ס צוקים	גיל 5	צוקים
27	עירית ממ"ד	רח' חרמון	גיל 3 וגיל 4	אבני החושן
28	ערבה	רח' שחם	גיל 4 וגיל 5	ניצנים
29	פעמונית חט"צ	בי"ס רבין	גיל 5	רבין
30	צבעוני	רחבת עדי	גיל 4 וגיל 5	אבן חן
31	ציפורן	רח' קדם	גיל 4 וגיל 5	ניצנים
32	רותם	רח' תפן	גיל 3 וגיל 4	אבן חן
33	רימון	רח' תמר	גיל 3 וגיל 4	ניצנים
34	רקפת	רחבת עדולם	גיל 4 וגיל 5	אבן חן
35	שקד	רח' שחם	גיל 4 וגיל 5	ניצנים
36	שקמה	רח' צורן	גיל 4 וגיל 5	ניצנים
37	תאנה ממ"ד	רח' תמר	גיל 4 וגיל 5	אבני החושן
38	תילתן חט"צ	בי"ס צוקים	גיל 5	צוקים
39	תמר	רחבת כלנית	גיל 3 וגיל 4	רבין

## 16. עיקרי החוק והנוהל

דרכי הרישום לגני ילדים ולבתי ספר יסודיים הוסדרו בחוזרי מנכ"ל משרד החינוך וביתר פירוט בנהלים הפנימיים (נוהלי ISO) של המועצה.

### 16.1 חוזר מנכ"ל משרד החינוך

הרישום לגני ילדים ולבתי-ספר יסודיים לקראת שנת הלימודים תשס"ח.

#### 1. מועד הרישום

- 1.1 הרישום לגני ילדים ולבתי-ספר יסודיים יתקיים מיום ראשון, ב' בשבט התשס"ז (21 בינואר 2007), ועד יום שישי, כ"א בשבט התשס"ז (9 בפברואר 2007), ועד בכלל.
- 1.2 רשות החינוך המקומית רשאית לקבוע, בהתאם לצורכי המקום ובהתחשב בנוחות הקהל, כמה ימי רישום לגני ילדים ולבתי-ספר בתקופת הרישום כנ"ל, ובלבד שלא תקבע פחות משישה ימי רישום, שבשניים מהם יהיו משרדי הרישום פתוחים גם בימים שמחוץ לתקופת הרישום הנ"ל.
- 1.3 מועדי רישום אלה מחייבים את כל הילדים בגיל 5 ו-6 וכן בגיל 3 ו-4 הנכללים בצו לימוד חובה (החלה בגני ילדים), התשנ"ט-1999.
- 1.4 הרישום לגילאי 3 ו-4 הנכללים בצו לימוד חובה (החלה בגני ילדים), התשנ"ט-1999, מתקיים ברשות המקומית בלבד, פרט לרשויות הנכללות בניסוי של רישום באינטרנט (ראה ב-1.7 להלן). הורה המבקש לרשום את ילדו לגן מוכר שאינו רשמי יבצע את הרישום ברשות המקומית, בצירוף אישור מהבעלות (דוגמת הטופס לרישום ראה בנספח ה' של החוברת "רישום לגני ילדים, התשס"ח" בהוצאת החברה לאוטומציה).
- 1.5 בימים הנ"ל אפשר לערוך גם את הרישום לגני ילדים של טרום-חובה שאינם נכללים בצו, אך רשות החינוך המקומית רשאית לערוך את הרישום לגני ילדים אלה גם בימים שמחוץ לתקופת הרישום הנ"ל.
- 1.6 על הרשויות לפעול על פי תקנות הרישום ולעשות את כל הסידורים כדי לסיים את רישום התלמידים במועד שנקבע על-ידן. הורים שלא יתייצבו במועד יופעל לגביהם הליך תזכורת ושיבוץ כפי שבא לביטוי בתקנות הרישום.
- 1.7 עם סיום מועד הרישום תידרשנה הרשויות לדווח למחלקת התקן במחוזות על הנתונים הסופיים של מספר התלמידים בכיתות הגן ובכיתות א'.
- להלן הנחיות לרישום לגני ילדים באינטרנט במסגרת הניסוי:
- 1.7.1 רשות חינוך מקומית שקיבלה היתר מהמינהל הפדגוגי יכולה לקיים, נוסף לאמצעי הרישום המפורטים בתקנות, רישום באתר האינטרנט שלה.
- 1.7.2 באתר האינטרנט, או בכל אתר שיש לאתר האינטרנט קישור אליו, לא יהיו תעמולה, ייעוץ או פעולת הסברה הבאים לשכנע רושם לרשום או להימנע מלרשום תלמיד למוסד שבו ניתן חינוך ממלכתי או חינוך ממלכתי דתי.
- 1.7.3 הרישום באינטרנט ייעשה בכל רשות לתושביה בלבד. מי שאינו רשום ברשות לא יופיע באתר האינטרנט, והרישום לגביו ייעשה על ידי הנוהל הרגיל. ההורים יוכלו לרשום את ילדיהם אך ורק על פי אזורי הרישום שאושרו על ידי המשרד, ועל המערכת הממוחשבת של החברה



לאוטומציה להשתלב בתוכנות המיפוי הבין-יישובי שנקבע על ידי מינהל הפיתוח.

- 1.7.4 הרישום שלא באמצעות האינטרנט יהיה בתוקף, ויבטל כל רישום מנוגד באתר האינטרנט.
- 1.7.5 הרישום באינטרנט הוא רק שלב ראשון בתהליך הרישום, והרשות המקומית תשלח אישור בדואר על ביצוע הרישום באינטרנט לכתובת הרושם, וכן אישור על שיבוץ הילד.
- 1.7.6 לשם קביעת דרגת שכר הלימוד על ההורה להעביר את המסמכים על פי ההוראות המפורטות בהרחבה בחוברת הרישום ועל פי ההוראות ב-6.4 להלן.

## **2. החייבים ברישום**

2.1 לכיתה א'

תאריכי הלידה של החייבים ברישום לכיתה א' לשנת הלימודים התשס"ח הם: א' בטבת התשס"א (27 בדצמבר 2000) עד ל' בכסלו התשס"ב (15 בדצמבר 2001).

הורי ילדים שנולדו מ-א' בטבת התשס"ב (16 בדצמבר 2001) ימלאו טפסים המיועדים לגני חובה.

במקרים מיוחדים, אם הורים אלה ירצו לרשום את ילדם לבית-ספר, הם יוכלו למלא, נוסף על טופס הרישום לגן חובה, טופס העברה לבית-ספר. אם יימצא מאוחר יותר, על פי הקריטריונים המקובלים (המלצת גנת, בדיקת רופא המשפחה וחוות דעת של השירות הפסיכולוגי), כי הילד מתאים ללימוד בכיתה א', תשתמש הרשות המקומית בטופס העברה לצורך דיווח על הרישום.

2.2 לגנים (גילאי 5 ו-3-4)

תאריכי הלידה של חייבי הרישום על פי חוק לימוד חובה לשנת הלימודים התשס"ח הם:

- גילאי 5: א' בטבת התשס"ב (16 בדצמבר 2001) עד ל' בכסלו התשס"ג (5 בדצמבר 2002)

- גילאי 4 (שנכללו בצו לימוד חובה): א' בטבת התשס"ג (6 בדצמבר 2002) עד ל' בכסלו התשס"ד (25 בדצמבר 2003)

- גילאי 3 (שנכללו בצו לימוד חובה): א' בטבת התשס"ד (26 בדצמבר 2003) עד כ"ט בכסלו התשס"ה (12 בדצמבר 2004).

התאריכים שצוינו לגילאי 3 ו-4 תקפים גם לילדים שאינם נכללים ביישובים ובאזורים שנכללו בצו לימוד חובה (החלה בגני ילדים), התשנ"ט-1999, והמעוניינים להירשם לגנים על פי 5.2 להלן.

## **3. תלמיד שלא נרשם במועד**

3.1 רשות החינוך המקומית תשלח להורי תלמיד שלא נרשם בזמן הודעה בכתב שבה הם יידרשו לרשום את התלמיד תוך 7 ימים מיום מסירת ההודעה.

3.2 לא מילאו ההורים אחר האמור בהודעה, או התברר שאין לתלמיד הורים - תקבע רשות החינוך המקומית את גן הילדים או את בית הספר שבו ילמד התלמיד במקום הקרוב ביותר למקום מגוריו.

3.3 הגיעה רשות החינוך המקומית להסדר אחר עם ההורים, ישובץ התלמיד בגן הילדים או בבית הספר על פי ההסדר שנקבע.

3.4 רשות החינוך המקומית תשלח להורי התלמיד הודעה בכתב בעניין גן הילדים או בית הספר שבו שובץ ילדם ובעניין חובת הלימוד הסדיר שלו באותו מוסד.

**4. מועדי ההעברה לנרשמים לבתי ספר ולגני חובה (לגילאי 5 ו-6 ולגילאי 3 ו-4 הנכללים בצו לימוד חובה (החלה בגנ"י), התשנ"ט-1999)**

- 4.1 מועדי ההעברה זהים לימי הרישום שנקבעו על-ידי רשות החינוך המקומית.
- במועד ההעברה הורים רשאים להגיש בקשה לרשות החינוך המקומית להעביר את בנם או את בתם -
- ממוסד רשמי אחד למשנהו;
  - ממוסד רשמי למוסד פרטי;
  - ממוסד רשמי למוסד פטור;
  - ממוסד רשמי למוסד מיוחד;
  - ממוסד פרטי למוסד רשמי;
  - ממוסד פטור למוסד רשמי.
- 4.2 העברות תלמידים בין מוסדות חינוך יכולות להתבצע גם מחוץ למועד הרישום (בתנאי שהתלמידים משובצים כתלמידים במוסד חינוך), כפי שיפורט להלן:
- הורים רשאים להגיש בכל עת בקשה להעביר את בנם או את בתם -
- ממוסד רשמי למוסד מיוחד;
  - ממוסד פרטי למוסד רשמי;
  - ממוסד רשמי אחד למשנהו, מטעמים חינוכיים אלה:
  - אי התאמת התלמיד לחברת הילדים
  - קשיים של הורים או של תלמידים עם מנהל המוסד או עם מוריו
  - בעיות הסתגלות;
  - ממוסד רשמי אחד למשנהו, משום שהתלמיד העתיק את מקום מגוריו בתחום השיפוט של רשות החינוך המקומית;
  - ממוסד רשמי אחד למשנהו, בשל מחלת התלמיד;
  - ממוסד פרטי אחד למשנהו.
- 4.3 העברות תלמידים לאחר מועד הרישום ממוסדות רשמיים למוסדות מוכרים שאינם רשמיים

על פי התיקון לתקנות הרישום שנתקבל בתאריך ה' בטבת התשס"א, 31.12.2000 אפשר להעביר תלמידים גם ממוסדות רשמיים למוסדות מוכרים שאינם רשמיים, בתנאי שהבקשה להעברה היא מטעמים חינוכיים, והיא מוגשת לרשות המקומית.

אם דחתה הרשות המקומית את בקשת ההורים, אפשר להגיש ערעור למנהל המחוז תוך שבעה ימים.

לא אישר מנהל המחוז את ההעברה, רשאים ההורים להגיש ערעור בכתב למנהל הכללי בתוך 7 ימים מיום שקיבלו את ההודעה על ההחלטה. החלטת המנהל הכללי בערעור תהיה סופית.

**5. טפסים ונוהל**

- 5.1 לכיתות א' ולגני ילדים
- 5.1.1 טופסי הרישום, בצירוף חוברת הדרכה לנרשמים, יחולקו לרשויות המקומיות לקראת הרישום. קליטת הנתונים תיעשה באמצעות החברה לאוטומציה במינהל השלטון המקומי.

- 5.1.2 משרד החינוך, בשיתוף עם מרכז השלטון המקומי ובתמיכתו, ימשיך את ההסדר שהיה קיים בשנים קודמות ברשויות המקומיות:
- א. טופסי הרישום, בצירוף דפי ההזרחה לנרשמים, יחולקו לרשויות המקומיות לקראת הרישום.
  - ב. רשויות החינוך המקומיות מתבקשות להעביר את טופסי הרישום, לרבות הטפסים מבתי-ספר מוכרים שאינם רשמיים, לחברה לאוטומציה במרכז השלטון המקומי במהלך תקופת הרישום ולא יאוחר מ-ל' בשבט התשס"ז (18 בפברואר 2007).
  - ג. החברה לאוטומציה תהיה בקשר עם כל הרשויות המקומיות החל מתחילת תקופת הרישום, ותקבע עם כל רשות מקומית את נוהלי איסוף החומר והעברתו.
  - ד. החברה לאוטומציה תקלוט את כל טופסי הרישום לצורך הכנת קובץ תלמידים מלא שיעמוד לרשות משרד החינוך והרשויות המקומיות.
- 5.1.3 הרשויות המקומיות מתבקשות לעשות כל מאמץ כדי למנוע שיבוש בהתארגנות במערכת מוסדות החינוך לקראת השנה הבאה.
- 5.2 לגילאי 3-4
- הרשויות המקומיות והבעלויות מתבקשות לפרסם במכתבים המופנים להורים לקראת מועד הרישום ועל לוחות המודעות בעת הרישום את תוכן הצהרת המבקש כפי שמופיע בטופס הרישום לגילאי 3-4, כדי למנוע תלונות של הורים בדבר אי-ידיעת תוכן הצהרה שהם חותמים עליה (הצהרת המבקש מופיעה בנספח א להלן).

## **תגובות המבוקרים**



י' אלול תשס"ט  
30 אוגוסט 2009  
00067719

לכבוד  
מר פוגל תמיר- מבקר המועצה

**הנדון: התייחסותי לטיטת דו"ח ביקורת בנושא רישום לגני הילדים**  
**מתאריך 23/7/09**

להלן הארותי/ הערותי לטיטת הדוח שפרסמת:

1. עמ' 13- פסקה אחרונה- המלצה מקובלת.
2. עמ' 15- פסקה שנייה- כבר השנה לא היה מונח הנקרא אזורי רישום לגן.
3. עמ' 17- חלוקה על-פי אותיות מתאימה לרשויות גדולות מאוד ששעות הקבלה בהן מוגבלות.
4. עמ' 25- המלצה מקובלת.
5. עמ' 28- נקודה רביעית- החלפת המילה "העדפת" במילה "בקשת".  
פסקה אחרונה- הבעיה בשיבוץ תלמידים היא שבכל שנה ולפעמים גם בתוך אותה שנה הנתונים משתנים, מספרי התלמידים, הבדלי המינים, מספר ההישארויות וכו'. מצב זה מקשה מאוד על קביעת מסמרות. הקריטריונים נשמרים- המדרג משתנה.
6. עמ' 30- פסקה 2- שיבוץ תלמידים אינו עניין טכני בלבד. תוכנת שיבוץ במחשב אינה נותנת מענה מתאים לבעיות המורכבות של שיבוץ התלמידים.  
פסקה אחרונה- נתוני התלמידים משתנים מדי שנה, מס' הלידות ומין הילוד בשנתון אינו קבוע, כמו כן נכנסים שיקולים מקצועיים נוספים שנלקחים בחשבון בקבלת ההחלטה. זו הסיבה שלא ניתן לקבוע מסמרות במדרג הקריטריונים.

7. עמ' 38- לא ניתן לשלב הורים בועדת ערער בשל שמירה על פרטיות.
8. עמ' 40- פסקה אחרונה- הכללים המנחים הם הקריטריונים המופיעים בשיבוץ. מצטרפים לועדה שרות פסיכולוגי, פניות הציבור, נציג לשכה ובמידת הצורך רווחה. קבלת ההחלטות מאוד שיוונית(חלות טעויות רק במקרים שהנתונים המגיעים לועדה ע"י המבקשים אינם אמינים).
9. עמ' 42- פסקה אחרונה- מתקיימות ישיבות עבודה מדי שבוע בהן נידונות כל הסוגיות העולות בגני ילדים.

בברכה

נוגה שריג  
מנהלת אגף חינוך וקהילה

67342

לכבוד : מר פוגל תמיר – מבקר המועצה

הנדון: התייחסותי לטיטוט דו"ח ביקורת בנושא רישום לגני הילדים מתאריך 23/7/09

להלן הארותי לטיטוט הדוח שפרסמת:

עמוד 6, פסקה 5 – "בנוסף לכך, **לקראת רישום תש"ע**, יזם מדור גני ילדים פניה לקבלנים ביישוב." עמוד 7, פסקה 2 – "נמצא כי מדור גני ילדים פרסם מבעוד מועד את התאריכים בהם יתבצע הרישום לגנים, באמצעות אתר האינטרנט של המועצה, **העיתונות המקומית, שלטי חוצות** ושליחת מכתבים זימון להורים".

בעמוד 13 המלצת להקפיד על פרסום טבלת הגנים המזינים את בתי הספר, באמצעות הכללתה בחוברת הרישום והצגתה באתר האינטרנט של המועצה – **המלצתך מקובלת ותתבצע**. יש לציין כי בשנה זו לא נכללה ופורסמה בחוברת, כיון שעלתה כצורך שלי בימים הראשונים של הרישום. כבר מהיום השני לרישום הטבלה הייתה מונחת לנגד עיניהם של הבאים להירשם.

עמוד 14, פסקה 2- "מנהלת מדור גני ילדים **היוצאת** מסרה לביקורת . . ."

בעמוד 15 נכתב: "הביקורת מעירה, כי כותרת המסמך הייתה עלולה ליצור רושם שהשיבוץ הסתמך כביכול על הטבלה, בעוד שבפועל המצב היה הפוך." – כיוון שמרישום לשנה"ל לא הייתה התייחסות לאזורי הרישום, נקודה זו אינה רלוונטית.

בעמוד 17 נכתב: "הביקורת ממליצה לשקול את האפשרות לחלק את ימי הרישום באופן האמור." – גם ימי הרישום לשנה"ל תש"ע לא היה לחץ במוקד הרישום, כך שמבחינתי אין צורך בשינוי על פי אות ראשונה של שם משפחת הילד.

עמוד 18, פסקה 2 – "מנהלת מדור גני ילדים **הנוכחית** מסרה לביקורת כי **ברישום לקראת שנה"ל תש"ע** לגני החובה הייתה הרשמה מלאה בתקופת הרישום, לא היה צורך לשלוח תזכורות . . ."

בעמוד 20 נכתב: "מומלץ להתנות את ביצוע הרישום במסירת הוראת קבע חתומה, או במסירת שיק ביטחון שיופקד במחלקת הגבייה עד להמצאת הוראת קבע" - הרישום מותנה במסירת הוראת הקבע. אנו מודיעים להורים שעד אשר לא יהיה בידנו טופס הוראת הקבע, לא נוכל לשבץ. לפי אגף הגבייה, אין ביכולתם לנקוט בסנקציה במידה ולא תינתן הוראת קבע.

בעמוד 25 נכתב: "מומלץ לעדכן בהתאם את נוהל האיזו . . ." – **המלצתך מקובלת**.

בעמוד 26 נכתב: "מאחר והשיבוץ לגנים אינו נעשה ע"פ אזורי רישום . . . מומלץ לעדכן את נוהל האיזו, ולערך בו אבחנה בין השיבוץ לגנים לבין השיבוץ לבתי הספר" – **המלצתך מקובלת**.

בעמוד 28, קריטריונים לשיבוץ בגני הילדים, יש לשנות את שתי הנקודות האחרונות המתייחסות לשירות הפסיכולוגי ולוועדת ערער ולמקם אותן לפני הקרבה הגיאוגרפית. להחלטות מקצועיות אלה יש משקל כבד בקריטריונים לשיבוץ.

בהמלצתך בעמוד זה כתבת: "לפיכך הביקורת ממליצה לעגן את כל הקריטריונים לשיבוץ במסמך מסודר, שיכלול מדרג של קריטריונים לפי סדר עדיפויות" – **המלצתך מקובלת, אך יש לציין כי המדרג יכול להשתנות, בהתאם לצרכים או לגופו של כל מקרה.**

בעמוד 29 נכתב: "מומלץ לעדכן את נוהל האיזו. . .". – ראה תגובתי להמלצה הקודמת.

בעמוד 30 נכתב: "על מנת לייעל את הליך השיבוץ. . . בהתייעצות עם התמיכה של חברת התוכנה ועם הממונה על מערכות המידע במועצה." - בתחילת השיבוץ יש לקיחת נתונים ממאגר המידע הממוחשב, כפי שצינית, אין הדבר יכול להחליף את שיקול הדעת האנושי והמקצועי, ממילא יש לעבור על כל טופס באופן אישי.

בהמלצתך השנייה בעמוד זה כתבת: "הביקורת ממליצה לקבוע כללים מנחים להשגת האיזונים הנדרשים. . ." – **המלצתך מקובלת.**

בעמוד 34 נכתב: "על מנת לאפשר שימוש בדוח. . . כמו כן, מומלץ להוסיף לדוח טורים נפרדים לעדיפות שיבוץ ראשונה ושנייה. . .". – **המלצתך מקובלת.**

בעמוד 38 נכתב: "הביקורת ממליצה לשיקול צירוף של נציג ועד ההורים היישובי לוועדת ערער" – קיים קושי בנושא זה, בגלל צנעת הפרט.

בעמוד 42 נכתב: "על מנת לשפר את המעקב אחר הטיפול בממצאי הדוחות. . . מומלץ לתייק את הדוחות בתיק נפרד." – **המלצתך מקובלת.**

המלצתך השנייה "להעביר אחת לחודש את התיק האמור לעיון מנהלת האגף, לצורך בקרה או מעקב בנושא" – בפגישות העבודה השבועיות מעודכנת מנהלת האגף בכל הנעשה. בכל מקרה, התיקים פתוחים לעיונה בכל עת.

בעמוד 43 נכתב: "הביקורת ממליצה להקפיד על רישום דוח לאחר כל ביקור בגן. . . עוד מומלץ להכין טבלה ממוחשבת. . .". – **המלצתך מקובלת.**

בעמוד 45 נכתב: "הביקורת ממליצה לבחון מדי שנה מחדש את סכומי ההשתתפות של המועצה בגנים, על מנת למנוע שחיקה כאמור." – **המלצתך מקובלת.**

בעמוד 47 נכתב "נמצא כי מדור גנ"י לא הוציא. . . מומלץ להכין נוהל עבודה. . . נמצא כי מדור גנ"י לא ערך מידי שנה. . . מומלץ לכלול במסגרת הרענונים. . ." – מדור גני ילדים הוציא לגננות נוהל בנושא ואף עורך רענונים החל מיום ההיערכות בקיץ ובמהלך השנה בנושאים הנדרשים. קיים נוהל קופה קטנה וחשבון בנק הכולל גם את גביית וניהול כספי ההורים. גננות חדשות אשר נכנסות למערכת קבלו ממני תדרוך באופן אישי בנושא.

בעמוד 49 נכתב: "מומלץ להכין תכנית עבודה תקופתית למדור גנ"י, שתפרט את הפעילויות השוטפות מול הגנים. . ." – קיימת פריסה שנתית. מערך הביקורים נזיל ומשתנה.

ברכה יושע

מנהלת מדור גני ילדים



## 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.

## 145. 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.

## 145.ג. 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 במינולי 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.

## 145.ה. 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 הסמך 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.

#### 145. 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 תשלים 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 הנהלה.
- (ד) יושב 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.