

ניהול גביית הכספים בגן-הילדים זרובבל

1. כללי

- 1.1 במהלך חודש מאי 2002, התלוננו הורי הילדים מגן-הילדים ז. בפני מנהלת המחלקה לגיל הרך על אי-סדרים כספיים וגביית יתר המתנהלים לדעתם בגן-הילדים ז. בו לומדים ילדיהם.
- 1.2 מנהלת המחלקה לגיל הרך בשיתוף עם יו"ר ועד ההורים העירוני, פנו בשם של הורים אלו למבקר העירייה לבדיקת תלונות ההורים.
- 1.3 מבקר העירייה ערך ביקורת בכל הנושאים הנוגעים לניהול הכספים בגן-הילדים ז. בשנת הלימודים תשס"ב.
- 1.4 יש לציין, כי מדובר בדוח ביקורת ראשון הבודק באופן יסודי את ניהול כספי ההורים בגן-הילדים. הביקורות שנערכו בשנים עברו התמקדו בפעילות המחלקה לגיל הרך בתחום זה, ולא כללו ביקורת בפועל של ניהול הכספים בגן.

2. תכנית הביקורת

- 2.1 תוכנית הביקורת התמקדה בנושאים הבאים:
 - 2.1.1 גביית הכספים מהורי הילדים בגן.
 - 2.1.2 ביצוע התשלומים לספקים ונותני השירותים.
 - 2.1.3 הדיווח על ההכנסות וההוצאות למחלקה לגיל הרך.
 - 2.1.4 הרישום באינוונטר העירייה.

3. סיכום הביקורת

- 3.1 עם סיום הביקורת, נדונו ממצאיה עם מנהל אגף החינוך, מנהלת המחלקה לגיל הרך והגנת שניהלה את גן-הילדים בשנת תשס"ב. התייחסותם לממצאי הביקורת ולדרכים שעל-פיהן יש לפעול על מנת לשפר ולקדם את ממצאים אלו, מובאת בגוף הדוח.
- 3.2 מנהל אגף החינוך ישלח את דוח הביקורת בצירוף מכתב מלווה אל סגן מנהל מחוז ת"א האחראי על הפיקוח במשרד החינוך, על מנת שיינקטו צעדים משמעותיים כנגד הגנת של גן-הילדים ז.
- 3.3 בחודש אוגוסט 2002, התקבלה תגובה ראשונה של משרד החינוך לדוח ביקורת זה. הממונה על פניות הציבור במשרד החינוך עיין בדוח הביקורת, ופירט את חוות דעתו במכתבו אל מפקח המחוז. עותק ממכתב זה נשלח באמצעות המפקחת על גני הילדים בעיר בת-ים גם לעיונו של המבקר.

3.4 על פי חוות דעתו של הממונה על פניות הציבור, גביית הכספים מההורים חרגה באופן משמעותי מההוראות. לדעתו, בהסתמכו על דוח הביקורת עולה חשש לפעולות תמוהות מצדה בניהול הכספים, שייתכן כי נועדו לחפות אף על מעשים תמורים ביותר.

3.5 הממונה על פניות הציבור מציע להעביר את הדוח לעיונה של היועצת המשפטית של משרד החינוך ומבקרת הפנים, על מנת לקבל את חוות דעתן האם להעביר את ממצאי הדוח לגורם המוסמך להמליץ על טיפול משמעותי בגננת.

3.6 הממונה על פניות הציבור שותף לדעתה של הביקורת, כי יש לדרוש מהגננת להחזיר להורים יתרות כספים שגבתה מהם שלא כדין.

3.7 כמו-כן, מציין הממונה על פניות הציבור, כי פיקוחו של משרד החינוך על קיום הוראות חוזרי מנכ"ל משרד החינוך הינו מוגבל, והוא סבור כפי שסבורה הביקורת, כי על המחלקה לגיל הרך מוטלת החובה להמציא לגננות נוהל כתוב המפרט את הנחיות וההוראות הנוגעות לניהול הכספים בגני הילדים וכן לפקח אחר יישום הנחיות אלו.

3.8 סוכם על דעת כל משתתפי הדיון, כי תפקידה של העירייה לפקח ולבקר את אופן הגבייה והשימוש בכספי ההורים הנגבים בגני-הילדים כשם שנעשה הדבר בבתי - הספר.

3.9 הביקורת סבורה, כי ליקויים מסוג הליקויים המפורטים בדוח זה קיימים גם בניהול הכספים של גנים עירוניים אחרים. אי-לכך, על מנהלת המחלקה לוודא, כי ליקויים אלו יתוקנו בכל הגנים הנמצאים באחריותה.

3.10 מנהלת המחלקה לגיל הרך תכין נוהלי עבודה בשני תחומים, האחד **לגננות** המפרט את אופן ניהול כספי גן-הילדים המבוסס על נוהלי מנכ"ל משרד החינוך והשני **למחלקה לגיל הרך** המפרט את דרכי הפיקוח והמעקב של המחלקה לגיל הרך אחר אופן ניהולן של הגננות את כספי גן-הילדים. הנוהלים יוכנו לכל המאוחר עד למחצית חודש אוגוסט.

3.11 בכנס הגננות שייערך עם פתיחת שנת הלימודים החדשה, תשים מנהלת המחלקה לגיל הרך דגש בדברי ההסבר בנושא ניהול הכספים בגן-הילדים, תוך שימוש בדוגמאות מממצאי דוח הביקורת.

עיקרי הממצאים:

כללי 4.

4.1 גביית הכספים מהורי הילדים בגן וביצוע התשלומים לספקים ולנותני השירותים, מנוהלים באמצעות הגננת המחוייבת לפעול בהתאם להנחיות משרד החינוך המופיעות בחוזרי מנכ"ל משרד החינוך השונים.

- 4.2 בנוסף להנחיות אלו, קיימות הנחיות של אגף החינוך המפורסמות בכתב בקרב הגננות באמצעות המחלקה לגיל הרך.
- 4.3 הביקורת מצאה, כי ניהול הכספים בגן-הילדים ז. כפי שבוצע על ידי הגננת חרג במרבית הפעולות הכספיות מההנחיות הקיימות, הן מאלו של משרד החינוך והן מאלו של אגף החינוך.
- 4.4 הגננת גבתה סכומים הגבוהים באופן ניכר מהסכומים הנגבים בגני הילדים האחרים בעיר. הביקורת מצאה, כי ברוב המקרים הגבייה לנושא מסויים היתה גבוהה מעלות ההוצאה באותו נושא, כמפורט בהמשך בדוח זה. על פי חוזר מנכ"ל משרד החינוך, במקרים בהם נותרה יתרה כספית מגבייה, יש להחזירה להורים. אולם, הגננת לא החזירה יתרות כספים אלו להורים, אלא לאחר תלונת ההורים בעניין זה.
- 4.5 באופן שיטתי, חסרו פרטים רבים מן האסמכתאות על ביצוע התשלומים, כגון: תאריכי הרכישה, פירוט הרכישה ועוד. כמו-כן, בחלק מהחשבונות בוצעו תיקונים בסכומי הרכישה. כתוצאה מכך, לא נתאפשר מעקב אחר השימוש בכספים אלו.
- 4.6 יתרה מכך, הגננת לא דיווחה למחלקה לגיל הרך ולו פעם אחת במהלך כל שנת הלימודים (ספטמבר-מאי) על גביית הכספים או/ו הוצאתם כפי שנדרש בהוראות אגף החינוך. הביקורת מציינת כליקוי חמור את העובדה, כי במחלקה לגיל הרך לא העירו לגננת במהלך כל אותה תקופה על העדר הדיווח.
- 4.7 יש לציין, כי במהלך שנת הלימודים הנוכחית, נעדרה הגננת לתקופות ארוכות מאד מהגן וגננת מחליפה מלאה את מקומה. בכל מקרה, ניהול הכספים היה בידיה של הגננת בלבד ולא של מחליפתה.

5. נוהלי המחלקה לגיל הרך

- 5.1 לקראת פתיחת שנת הלימודים ערכה המחלקה לגיל הרך כנס בהשתתפותן של הגננות במהלכו קיבלה לידיה כל גננת תיק הנחיות ונוהלים בתחומים השונים.
- 5.2 מעיון בהנחיות אלו עולה, כי ישנן מספר הנחיות הנוגעות לניהול הכספים בגן, כדלקמן:
- 5.2.1 הזמנת ציוד חדש בפנייה אישית למנהלת המחלקה לגיל הרך.
- 5.2.2 בחירת ועד הורים לגן באסיפת ההורים הראשונה בפתיחת שנת הלימודים. הגננות נדרשות להעביר את פרטי ההורים שנבחרו למחלקה עד 17.9.01.
- 5.2.3 הוצאה בסכום העולה על 300 ש"ח חייבת לקבל את אישור מנהלת המחלקה.
- 5.2.4 קיימת חובה לפתוח חשבון בנק על שם הגן עם חתימת נציג ועד הורים. על הגננות לדווח מדי חודש בחודשו על סיכום חשבונות הגן בצירוף תדפיסי הבנק.

5.2.5 גביית הכספים מותרת בהתאם לתעריפי משרד החינוך והנחיות המחלקה בלבד.

5.3 עם זאת, מדגישה הביקורת, כי הנחיות אלו אינן מקיפות את כל נושא ניהול הכספים בגן-הילדים והופעתן בחוזר הכולל הנחיות רבות בתחומים שונים מטשטשת את חשיבותן. אי-לכך, על המחלקה לגיל הרך להיערך לקראת שנת הלימודים החדשה ולהפיץ בקרב הגננות חוזר מיוחד המקיף את כל נושא ניהול הכספים בגן-הילדים.

5.4 הביקורת מדגישה, כי בשנת 1999 נערכה ביקורת מעקב במחלקה לגיל הרך במסגרתה ציינה הביקורת את העדרו של נוהל המפרט בכתב את ההנחיות לניהול כספי ההורים בגן, והמליצה, כי נוהל זה יוכן ויופץ בקרב הגננות. אולם, עד למועד ביקורת זו לא הוכן נוהל זה ולמעשה בהעדרו חסרות הגננות את הידע הבסיסי לניהול כספי הגן והדבר מוביל לליקויים שחלקם אפילו חמורים בתחום זה.

5.5 הביקורת העלתה, כי הגננת לא פעלה בהתאם להנחיות אלו, כמפורט להלן:

5.5.1 הגננת הזמינה ציוד חדש ללא פנייה למנהלת המחלקה לגיל הרך על מנת לבדוק האם יש באפשרותה של העירייה לממן רכישת ציוד זה (לדוגמה: רכישת מערכת קומפקט דיסק כפי שיפורט בהמשך).

5.5.2 הגננת לא העבירה למחלקה לגיל הרך את פרטי ההורים שנבחרו כנציגי ההורים בגן.

5.5.3 הגננת ביצעה תשלומים רבים בסכומים העולים על 300 ש"ח, אולם לא ביקשה ולו פעם אחת אישור ממנהלת המחלקה לתשלומים אלו.

5.5.4 כאמור לעיל, הגננת ניהלה חשבון בנק, אולם היא היתה בעלת זכות החתימה היחידה בחשבון זה ללא נציגות הורים. הגננת לא הקפידה על הפקדת כל כספי התקבולים בחשבון זה ועל ביצוע התשלומים מחשבון זה, ולכן המעקב אחר הפעולות הכספיות שביצעה הגננת מצטמצם עד מאד.

5.5.5 כמו-כן, לא דיווחה הגננת למחלקה לגיל הרך על הכנסות הגן והוצאותיו כמתחייב על-פי הוראות המחלקה. הדיווח הוגש למחלקה רק בעקבות בקשת הביקורת.

5.5.6 הגננת גבתה כספים מהורי הילדים בגן בתעריפים הגבוהים מהעלויות בפועל, וכן גבתה עבור נושאים שלא הותר לגבות עבורם או שהיה צורך בקבלת אישור מיוחד מאגף החינוך לגבותם, אולם הגננת לא פנתה לקבל אישור זה. התשלום השנתי שהורים נדרשו לשלם בגן-הילדים ז. היה גבוה באופן משמעותי (עד ל-פי שניים) מהתשלומים בגנים עירוניים אחרים בעיר.

6. מעקב ופיקוח

- 6.1 הביקורת מצאה, כי המעקב של המחלקה לגיל הרך אחר יישום נוהלי משרד החינוך ונוהלי המחלקה בנושא ניהול הכספים בגן-הילדים **לוקה מאד**.
- 6.2 המחלקה לא הקפידה על מעקב אחר קבלת הדיווחים החודשיים מהגננות על הפעולות הכספיות שבוצעו בחשבונות הבנק. אי-לכך, נמצא כי תיקה של הגננת בגן ז. היה ריק לחלוטין. כלומר, הגננת לא העבירה אפילו טופס דיווח אחד במהלך שנת הלימודים תשס"ב. גם בשנת הלימודים הקודמת (שנת תשס"א) לא נמצא כל דיווח בתיקה של גננת זו.
- 6.3 המחלקה לא וידאה, כי הגננות אכן תעברנה את הפרטים על נציגי ההורים לידיעת המחלקה לגיל הרך, כפי שנתבקשו באמצעות טופס מיוחד המיועד לכך.
- 6.4 המחלקה לגיל הרך לא דאגה להפיץ בקרב הגננות בכתב את הנושאים המותרים לגבייה ואת תעריפיהם, אלא הסתמכה על מידע שנמסר להן בעל-פה. הגננות לא נדרשו ליידע את מנהלת המחלקה על נושאי הגבייה והתעריפים אותן הן גובות בגן-הילדים.
- 6.5 המחלקה לגיל הרך דרשה מהגננות להעביר אליה פירוט הרכישות שבוצעו בגין חומרי מלאכה מכספי הקצבת העירייה. הביקורת מצאה, כי המחלקה לא ערכה מעקב אחר קבלת דוחות אלו מהגננות.

7. ניהול חשבון הבנק

- 7.1 הגננת ניהלה את הפעולות הכספיות של הגן באמצעות חשבון הבנק, אולם הביקורת מצאה, כי ניהול זה חרג מהנוהלים, כמפורט להלן:
- 7.1.1 הגננת הציגה בפני הביקורת תדפיסים של חשבון הבנק המורים על יתרת **אפס** משנת הלימודים הקודמת. הדבר תמוה בעיני הביקורת, משום שיש להניח שיתרה כספית כלשהי ולו בסכום נמוך נשארה משנה קודמת. בהעדרם של המסמכים משנה קודמת, שלטענת הגננת נמסרו למחלקה לגיל הרך אולם לא נמצאו במחלקה, לא ניתן לבדוק האם נותרה יתרה כספית מהשנה הקודמת או לא.
- 7.1.2 הגננת משמשת כבעלת זכות חתימה **היחידה** בחשבון זה, ולפיכך ניהול הפעולות הכספיות (הפקדות כספים ומשיכתם) מתבצע על-פי שיקול דעתה המוחלט. המלצת הביקורת היא, כי בחשבון הבנק של הגן תהיה זכות חתימה גם לאחד מהורי הילדים בגן, לצורך אישור ביצוע התשלומים ומעקב אחר הפעולות הכספיות של הגן. עם זאת, הביקורת מודעת לכך, כי לא בכל הגנים ניתן להשיג את הסכמת נציגי ההורים לשמש כבעל זכות חתימה בחשבון הבנק ומובן שלא ניתן לחייבו.

- 7.1.3 כספי התקבולים מהורי הילדים בגן לא הופקדו במלואם בחשבון הבנק, אלא נעשה בחלקם (הכספים המזומנים) שימוש לביצוע התשלומים בגין הוצאות הגן. הביקורת מצאה, כי רק כ-50% מתקבולי הגן ששולמו באמצעות המחאות הופקדו בחשבון הבנק.
- 7.1.4 מספר המחאות שמשו למשיכת מזומנים על שם הגנת בסכומים גבוהים (ב- 5.4.02 - 2,200 ש"ח וב- 28.4.02 - 4,400 ש"ח) לביצוע תשלומי הגן, במקום להוציא המחאות על שם הספקים ונותני השירותים. הדבר מנע את האפשרות למעקב ופיקוח אחר השימוש בכספים אלו.
- 7.1.5 הגנת מחזיקה בידה כרטיס מגנטי המאפשר לה מלבד קבלת מידע על הפעולות שהתבצעו בחשבון הבנק של הגן, גם למשיכת מזומנים. הביקורת מצאה, כי הגנת משכה סך של 400 ש"ח במזומן באמצעות כרטיס זה. השימוש בכרטיס זה מונע מעקב אחר ביצוע התשלומים, משום שלא ניתן לדעת למי שולמו הכספים ומהו סכום התשלום. אי-לכך, על הגנת להחזיר כרטיס זה לבנק ולבקש כרטיס מגנטי המיועד לקבלת מידע בלבד.
- 7.1.6 בעקבות הביקורת, נתבקשה הגנת על ידי מנהלת המחלקה לגיל הרך, למסור דיווח על ההכנסות וההוצאות של גן-הילדים לשנת הלימודים תשס"ב. בדיווח זה סיכמה הגנת, כי היתרה הכספית לחודש מאי הינה 6,835 ש"ח בעוד שהיתרה בחשבון הבנק היתה 3,599 ש"ח, כלומר הפרש של 3,236 ש"ח. לא ברור לביקורת היכן מוחזקים כספים אלו ומדוע אין הגנת מפקידה אותם לחשבון הבנק של הגן.
- 7.1.7 יתרה מזאת, הביקורת מצאה, כי היתרה הכספית הנכונה למועד זה הינה גבוהה באלפי שקלים יותר, משום שהגנת לא כללה בדיווחה את ההקצבה שהתקבלה מהעירייה עבור חומרי מלאכה.

8. ניהול הגבייה מהורי הילדים

- 8.1 בתחילת השנה הודיעה הגנת להורי הילדים בגן, כי התשלומים עבור הפעולות השונות המתבצעות בגן מסתכמים בסך של 1,500 ש"ח לשנת הלימודים תשס"ב.
- 8.2 סכום זה הינו גבוה **פי שניים** מהסכומים שנגבו בגנים אחרים בעיר. הביקורת סבורה, כי יש להימנע מלגבות סכומים כה גבוהים מההורים לרכישת ציוד רב ויקר, משום שהילדים שוהים לרוב בגן זה שנה אחת בלבד, ואינם מספיקים ליהנות מההשקעה הכספית של ההורים בציוד זה.
- 8.3 להלן פירוט הנושאים עבורם נגבה התשלום והתעריפים שנקבעו לתשלומים אלו, על-פי הדיווח שנמסר על-ידי הגנת לביקורת:

נושא הגבייה	סכום הגבייה השנתי
סל תרבות	78
הזנה	500
התעמלות	200
חגיגות	60
יום הולדת	50
חוברות	70
ציוד מתכלה כגון : כוסות חד פעמיות, נייר רץ, סבון נוזלי וכד'	50
ביטוח שרות למחשבים	50
צילומים	50
טיפול בגינה	50
חידוש ספרייה	50
מחשבים	292
סה"כ	1,500

9. ההכנסות מהגבייה

9.1 בגן-הילדים למדו בשנת הלימודים תשס"ב 34 ילדים, מתוכם על סמך רישומי הגנת שילמו 24 ילדים את מלוא התשלום, והשאר שילמו סכומים מופחתים כדלקמן :

סה"כ	מספר הילדים	הסכום ששולם (ב-ש"ח)
36,000	24	1,500
1,350	1	1,350
2,400	2	1,200
1,100	1	1,100
3,000	3	1,000
700	1	700
675	1	675
0	1	0
45,225	34	סה"כ

9.2 הגנת לא הקפידה על מתן קבלה למשלם בעת התשלום, ולמעשה אופן הרישום בהעתיקי הקבלות מעיד על כך שהן הוצאו בעת אחת לכל המשלמים. הרישום בקבלה הסתכם בציון שם הילד והסכום ששילם, ללא ציון תאריך התשלום ואופן התשלום (במזומן או בהמחאות). לדברי הגנת, חלק מהתשלומים הועברו במספר מועדים, אולם הדבר לא מצא את ביטוי ברישום הקבלות, כך שתנתנה יותר מקבלה אחת להורה.

9.3 לדברי הגנת, אחד הילדים לא שילם כל תשלום לגן, וזאת משום שהגיע לגן-הילדים רק במחצית חודש פברואר. הביקורת סבורה, כי על הגנת לפנות להורי הילד ולדרוש תשלום חלקי באופן יחסי לתקופה שבה שהה הילד בגן ולשירותים שקיבל בתקופה זו.

9.4 הביקורת מציינת, כי לא קיימות הנחיות של המחלקה לגיל הרך לגנות בדבר מתן הנחה לילד בתשלומים לגן. אי לכך, ההנחות שניתנו לילדי הגן היו על דעתה של הגנת בלבד.

9.5 בחודש נובמבר 2001, נתקבלה הכנסה מהעירייה בגין הקצבת משרד החינוך עבור רכישת חומרי מלאכה בסך 1,378 ש"ח, אולם הגנת לא כללה הכנסה זו ברשימותיה ולמעשה הציגה יתרה כספית של חשבון הבנק הקטנה משיעור הקצבה זו וזאת למרות שהקצבה זו הופקדה בחשבון הבנק של הגן.

9.6 בנוסף, קיבלה הגנת לידה המחאה על סך 794 ש"ח המהווה תשלום שני לנושא זה, אולם לא טרחה להפקיד המחאה זו בחשבון הבנק של הגן, וכמובן שלא הציגה סכום זה בהכנסות הגן.

9.7 בפגישה שהתקיימה בחודש מאי 2002 בהשתתפותן של מנהלת המחלקה לגיל הרך, נציגת הביקורת והגנת, נמסר לגנת, כי הוכנה המחאה נוספת על סך 943 ש"ח, המהווה תשלום שלישי לשנה זו עבור אותה הקצבה. הגנת נדרשה להפקיד המחאה זו בחשבון הבנק של הגן.

10. ביצוע התשלומים

10.1 ביצוע התשלומים עבור הרכישות והפעולות של הגן בוצעו על ידי הגנת בעיקר מכספי התקבולים שהתקבלו במזומן ובאמצעות משיכות כספים מזומנים מחשבון הבנק. הביקורת מצאה בסה"כ תשע המחאות בסך כולל של 14,202 ש"ח, שלדברי הגנת נמסרו לספקים תמורת רכישות ומתן שירותים.

10.2 כתוצאה מהמתואר לעיל, לא ניתן היה להתחקות אחר הכספים ששולמו לספקים ולנותני השירותים השונים, מלבד באמצעות האסמכתאות שהגישה הגנת שיפורטו בהמשך.

10.3 להלן מספר דוגמאות לתשלומים שבוצעו באופן חריג ובניגוד לנוהלים :

10.3.1 בתאריך 5.4.02 נמשכה המחאה על סך 2,200 ש"ח, שלדברי הגנת נמסרה לקרוב משפחתה וכתמורה היא קבלה כספים מזומנים. פעולה זו אסורה באופן מוחלט. חשבון הבנק של הגן אינו אמור לשמש כבנק למשיכת כספים מזומנים עבור אחרים שאין להם נגיעה לניהול חשבון הבנק.

10.3.2 בתאריך 28.4.02 נמשכה המחאה על סך 4,400 ש"ח, שלדברי הגנת שימשה למשיכת כספים במזומנים עבור הוצאות הגן. לא ברור מדוע ניהלה הגנת את ביצוע התשלומים באופן זה (במזומן) ולא שילמה באמצעות ההמחאות של חשבון הבנק.

11. האסמכתאות לתשלום

רכישת ירקות ופירות

11.1 האסמכתאות לרכישות שבוצעו עבור ירקות ופירות כללו חשבונית אחת מרוכזת על סך 800 ש"ח מספק אחד שהוצאה בתאריך 14.5.02 לגביה נרשם בפירוט ההוצאות, כי מדובר ברכישות שבוצעו עד לחודש אפריל. לחשבונית זו צורפו מספר רב של חשבוניות קופה של הרכישות היומיות. בחשבוניות קופה אלו הושמטו (באמצעות גזירת הדף) מועדי הרכישה ופירוט המוצרים שנרכשו. מעשה זה הינו תמוה ביותר, משום שחשבוניות אלו אמורות לשמש אסמכתאות לביצוע התשלום, ולא ברור אם כן מדוע הושמטו מהם פרטים אלו.

11.2 הביקורת סיכמה את חשבוניות הקופה ומצאה, כי הסכום הכולל שלהן גבוה ב-50 ש"ח מסכום החשבונית הכוללת (850 ש"ח לעומת 800 ש"ח). כמו-כן, תמוה בעיני הביקורת העובדה, כי הוצאה חשבונית אחת בלבד עבור תקופה כה ארוכה (8 חודשים).

11.3 הרושם שנוצר הוא, שהגנת אספה חשבוניות קופה לקראת הביקורת שנערכה במסמכים הכספיים של הגן, ואין מדובר בחשבוניות קופה של הרכישות שבוצעו בפועל עבור ילדי הגן.

רכישות במינימרקט ובסופרמרקט

11.4 האסמכתאות לרכישות שבוצעו עבור הזנה כללו 12 חשבוניות שהסתכמו ב-3,508 ש"ח. בחשבוניות לא נרשם פירוט הרכישה ובחלקן אף לא הופיע תאריך הוצאת החשבונית, כך שלא ניתן היה לעקוב אחר הפריטים שנרכשו, מחירם ומועדי הרכישה.

11.5 בחלק מהחשבוניות הופיעו תיקונים בסכומי הרכישה, ומתקבל הרושם לכאורה, כי תיקונים אלו בוצעו במטרה להתאימם לרישומים. כמו-כן, לא צויין אופן התשלום במזומן או בהמחאות.

רכישות חומרי מלאכה ומשחקים

11.6 האסמכתאות לרכישות חומרי המלאכה והמשחקים כללו שש חשבוניות שהסתכמו ב- 7,050 ש"ח. בחלק מהחשבוניות לא הופיע פירוט הרכישות אלא צוינו מספרי ההזמנות על-פיהן נרשמו החשבוניות. לחשבוניות לא צורפו העתקי ההזמנות כך שלא ניתן היה לעקוב אחר מהות הפריטים שנרכשו ומחיריהם.

11.7 באחת מהחשבוניות בוצע תיקון בסכום הכללי והדבר גרם לחוסר התאמה עם הרשום בפרטי החשבונית.

מתנות יום הולדת

11.8 על-פי האסמכתה שצרפה הגננת לרכישת מתנות יום ההולדת לילדי הגן מתברר, כי נרכשו 34 מתנות (לא צויין מהי המתנה) במחיר של 34 ש"ח למתנה ובסך כולל של 1,360 ש"ח. לא נרשם על גבי החשבונית תאריך הרכישה.

11.9 הגננת גבתה מההורים סך של 50 ש"ח עבור מתנת יום ההולדת, כך שנוטר פער של עשרה ש"ח לילד ברכישת המתנות. הגננת לא יידעה את ההורים על היתרה שנוטרה לזכותם ואף לא טרחה להחזיר יתרה זו להורים.

רכישת חוברות עבודה

11.10 הגננת רכשה חוברות עבודה עבור ילדי הגן בסך כולל של 2,040 ש"ח. עבור כל ילד נרכשו שתי חוברות במחיר של 60 ש"ח. שמות החוברות הופיעו בחשבונית, אולם לא צויין תאריך הרכישה.

11.11 בפועל, גבתה הגננת מההורים סך של 70 ש"ח עבור החוברות, כך שנוטרה יתרה של עשרה ש"ח לילד. גם לגבי יתרה זו, לא יידעה הגננת את ההורים, ואף לא טרחה להחזיר להם אותה.

רכישת ספרי ספרייה

11.12 הביקורת מצאה, כי במהלך השנה נרכשו 34 ספרים עבור ספריית הגן בעלות ממוצעת של 40 ש"ח לספר לילד. בחשבונית לא צויין תאריך הרכישה.

11.13 הגננת גבתה סך של 50 ש"ח מכל ילד למטרת חידוש הספרייה, כך שבפועל נותרה יתרה של עשרה ש"ח לילד. הגננת לא יידעה את ההורים לגבי יתרה זו, ואף לא טרחה להחזיר להם אותה.

11.14 הגננת לא טרחה ליידע את מחלקת המשק על רכישת הספרים על מנת שירשמו באינוונטר העירייה.

רכישת מחשב

11.15 בחודש דצמבר רכשה הגננת מחשב ואביזרים למחשב (מקלדת, עכבר ועוד) בסך כולל של 5,580 ש"ח. לטענתה, קיבלה את הסכמת ההורים לרכישת מחשב זה ואף החתימה את ההורים על הסכמתם זו. הביקורת עיינה בטופס ההחתמה שהוגש לה

על-ידי הגנת ומצאה, כי הרישום בטופס היה כללי ביותר ולא כלל את פרטי הרכישה ועלותה.

11.16 הגנת גבתה מההורים סך של 292 ש"ח עבור רכישה זו כאשר בפועל הסתכמה הרכישה בעלות של 165 ש"ח לילד. כלומר, הסכום שנגבה עבור רכישת המחשב היה כמעט **כפול** מעלות הרכישה. לטענת הגנת, הרכישה בוצעה במסגרת מבצע באינטרנט ולכן הוזלה באופן משמעותי עלות הרכישה. הגנת לא יידעה את ההורים על היתרה בסך של 127 ש"ח לילד בנושא זה ואף לא החזירה להורים יתרה זו.

11.17 הגנת לא טרחה ליידע את מחלקת המשק על רכישת המחשב ואביזריו על מנת שיירשמו באינוונטר העירייה.

11.18 יש לציין, כי ההורים בתלונתם טענו, כי בגן קיימים שני מחשבים נוספים שהגנת טענה בתחילת השנה, כי הם אינם פועלים. אולם, להפתעתם, לאחר שנתנו הסכמתם לרכישת מחשב חדש והוא אכן נרכש הסתבר להם, כי המחשבים האחרים תקינים ופועלים. אי-לכך, הם סבורים כיום, כי ההוצאה על רכישת מחשב חדש היתה מיותרת.

רכישת רדיו טייפ

11.19 הגנת רכשה מערכת קומפקט דיסק בעלות של 990 ש"ח, מבלי ליידע את ההורים ומבלי לקבל הסכמתם לכך. לדבריה, המערכת נרכשה על בסיס היתרה שנתרה מרכישת המחשב, אולם הביקורת מצאה, כי רכישת המערכת התבצעה כחודש לפני רכישת המחשב. הביקורת מעירה על כך, שהסכמת ההורים היתה צריכה להתקבל בכל מקרה.

11.20 הגנת לא טרחה ליידע את מחלקת המשק על רכישת המערכת על מנת שתירשם באינוונטר העירייה.

11.21 יש לציין, כי על סמך דברי מנהלת המחלקה לגיל הרך היה על הגנת לפנות למחלקה בבקשה שירכשו עבורה רדיו טייפ ובקשתה היתה נענית. לטענת הגנת, פניותיה למחלקה בעבר (בתקופתה של מנהלת המחלקה הקודמת) לא נענו ולכן נמנעה מלפנות.

שיעורי ספורט

11.22 עלותם השנתית של שיעורי הספורט המאורגנים באמצעות המחלקה לגיל הרך הסתכמו ב- 6,000 ש"ח, דהיינו עלות של 176 ש"ח לילד. בפועל, גבתה הגנת סך של 200 ש"ח מכל ילד כך שנותר פער של 24 ש"ח לילד. הגנת לא יידעה את ההורים לגבי יתרה זו, ואף לא טרחה להחזיר להם אותה.

סל תרבות

11.23 עלות סל התרבות שרכשה הגנת מהעירייה עבור ילדי הגן הסתכמה ב- 2,340 ש"ח (מופעים והסעות). דהיינו, עלות של כ- 68 ש"ח לילד. אולם, הגבייה עבור סל תרבות הסתכמה בהתאם לתעריפי משרד החינוך ב- 78 ש"ח לילד. כלומר, יתרה של עשרה ש"ח לילד. הגנת לא יידעה את ההורים לגבי יתרה זו, ואף לא טרחה להחזיר להם אותה.

11.24 יש לציין, כי בשנת הלימודים תשס"ב נוצר פער בין הסכום שהותר לגנות לגבות עבור נושא סל התרבות - 78 ש"ח שהינו בהתאם לתעריפי משרד החינוך לבין העלות של סל התרבות כפי שנדרשו הגנות לשלם למחלקה לגיל הרך עבור רכישת הסל. הפער הסתכם ב-עשרה ש"ח לפני מתן ההנחות לגן (בגובה תשלום עבור שני ילדים - סה"כ 156 ש"ח) שהעצימו את הפער.

גינון

11.25 האסמכתאות לתשלומים בנושא הגינון כללו שלוש קבלות על סך כולל של 1,650 ש"ח. הקבלות הינן קבלות מספר הקבלות של הגן שלמעשה הוצאו ונרשמו על- ידי הגנת אשר חתמה גם בשם הגן שעבד בחצר הגן.

11.26 בפירוט הקבלות נרשם, כי הגן ניקה את החצר, פיזר אדמת חמרה וזבל ורכש זרעים, שתילים וכדים.

11.27 אין הביקורת יכולה להסתמך על קבלות אלו והרישומים בהן כאסמכתאות לתשלומים שבוצעו לגן. לכל הפחות היה על הגנת להמציא קבלה תקינה על רכישת הציוד לגינה שהסתכמה ב- 1,000 ש"ח, אולם גם זה לא נעשה.

ביטוח שירות למחשבים

11.28 הגנת גבתה עבור שירות ביטוח למחשבים סך של 50 ש"ח מילד. הביקורת מצאה, כי לגנת אין כל אסמכתה (חשבונית או פוליסת ביטוח) על רכישת שירות זה והיא אף לא ידעה לענות לשאלות הביקורת למי ניתן התשלום ומהו סכום התשלום.

11.29 הביקורת סבורה, כי סכום זה נגבה ללא קבלת כל תמורה, וכי למעשה לא נרכש ביטוח שירות למחשבים של הגן.

11.30 לאחר שנודע לגנת, כי נושא זה אינו מחושב בסך הוצאות הגן, הודיעה לביקורת, כי התשלום עבור שירות זה הינו 365 ש"ח לשנה. אולם, לא המציאה לביקורת כל אסמכתה על התשלום. אי- לכך, לא נכלל סכום זה בהוצאות הגן.

11.31 מאוחר יותר, משנדרשה להשלים את רשימת ההוצאות של הגן עד לתום שנת הלימודים תשס"ב, מסרה, כי התשלום הינו עבור מחשב אחד ולמעשה בוטחו שני מחשבים, כך שההוצאה הסתכמה ב- 730 ש"ח. אולם, כפי שכבר הוזכר לעיל, בהעדר אסמכתה כלשהי לתשלום זה לא ניתן לכלול אותו ברשימת הוצאות הגן.

12. אינוונטר

12.1 על- פי נוהלי העירייה, חלה חובה על הגננות לדווח למחלקת המשק בעירייה על רכישת ציוד שאינו מתכלה לגן-הילדים, על מנת שציוד זה יירשם באינוונטר העירייה לצורך ביטוחו ולצורך מעקב אחר המצאותיו. גם במקרים בהם מתקבל ציוד שאינו מתכלה כתרומה לגן, יש ליידע את מחלקת המשק.

12.2 הביקורת מצאה, כי הגננת לא טרחה ליידע את מחלקת המשק על ביצוע הרכישות לגן-הילדים במהלך השנה. אי-לכך, לא נרשם הציוד שנרכש באינוונטר העירייה. על פי בקשת הביקורת, ערכה מחלקת המשק במהלך הביקורת ספירת מלאי בגן ז. ורשמה את הציוד הקיים בגן באינוונטר העירייה.

13. להלן דוח ההכנסות וההוצאות של גן-הילדים לתקופה שבין ספטמבר 2001 עד מאי 2002:

הוצאות		הכנסות	
הסכום (ב-ש"ח)	הנושא	הסכום	הנושא
5,636.39	הזנה	45,225	גבייה שנתית מהורי הילדים
2,340	סל תרבות	3,115	הקצבת העירייה
7,193.57	חומרי מלאכה		
1,360	מתנות יום הולדת		
2,040	חוברות עבודה		
1,460	ספרי ספרייה		
5,580	רכישת מחשב		
6,000	שעורי ספורט		
990	רכישת מערכת רדיו-טייפ		
383.10	תחזוקה		
1,702	גינון		
1,012.41	ציוד משרדי		
117	כיבוד (סופגניות)		
314	צילומים (פוטו)		
255	זרוע לטלויזיה		
101.58	דמי ניהול בנק		

2,000	החזר להורים		
38,485.05	סה"כ הוצאות		
9,854.95	יתרה		
48,340	סה"כ	48,340	סה"כ

13.1 להלן פירוט נושאי הגבייה בהן נותרה יתרה לאחר ביצוע התשלום :

יתרה לילד	העלות בפועל לילד	תעריף הגבייה לילד	נושא הגבייה
335	165	500	הזנה
10	68	78	סל תרבות
24	176	200	שעורי ספורט
10	60	70	חוברות עבודה
10	40	50	מתנות יום הולדת
127	165	292	רכישת מחשב
50	0	50	שרות ביטוח למחשב
566	674	1,240	סה"כ

הערות לטבלה :

13.2 היתרות לילד אינן כוללות את ההנחות שניתנו לתשעה ילדים מילדי הגן. היתרה מהגבייה עבור הזנה מיועדת לצרכים נוספים לרווחת הילדים בגן (בעיקר עבור רכישת חומרי מלאכה). בהנחה שאכן הוצא סך של 730 ש"ח עבור שירות ביטוח למחשב, למרות שהגננת לא הציגה כל אסמכתה לכך, עדיין נותרה יתרה בסך של כ- 28 ש"ח לילד.

14. היתרה הכספית

14.1 על סמך הדיווח שהגישה הגננת בעת הביקורת, נותרה, נכון לחודש מאי 2002, יתרה כספית בסך של 6,835 ש"ח. יתרה זו כאמור לעיל, לא כללה את הקצבות העירייה לחומרי מלאכה שהסתכמו ב- 3,115 ש"ח לשנת הלימודים תשס"ב. אי-לכך, הסתכמה היתרה ב- 9,950 ש"ח, נכון לחודש מאי 2002.

14.2 במהלך הביקורת החליטו נציגי ההורים לנצל עד תום את היתרה הכספית העומדת לרשותם בהוצאתם של הילדים ליום כיף וברכישות שונות. לדברי הגננת, החלטה זו לא היתה על דעתה, אולם היא נאלצה לפעול על-פי רצונם של נציגי ההורים.

14.3 הגנת הגישה לביקורת את האסמכתאות לשימוש שנעשה בכספי היתרה על מנת שיקוזזו מהיתרה הכספית. להלן רשימת התשלומים שבוצעו במהלך חודש יוני:

מהות הוצאה	סך הוצאה (ב-ש"ח)	הערות
יום כייף בבית חלומתיי	1,418	נסיעה וכניסה
ארוחות ילדים	1,341.40	"בורגר" בבית חלומתיי
ארטיקים	64	בבית חלומתיי
שתייה	102.60	קרטוניות שוקו
כיבוד	177	שתי רכישות במאפיה
ספר	65	מתנת ההורים לגן
פירות	95.90	
מתנות לצוות הגן	400	בסה"כ 5 מתנות
מצרכים למסיבת הסיום	106.30	כלים חד פעמיים, שתייה ועוד
ארטיקים	200	250 ארטיקים
צעצועים	510	לכל ילדי הגן
ספר מחזור מעץ	1,700	לכל ילדי הגן
חמרי מלאכה	1,000	אלי גן
דמי ניהול בחשבון הבנק	11.78	
סה"כ הוצאות לחודש יוני	7,191.98	
היתרה לחודש מאי	9,854.95	מהדוח הקודם
היתרה לחודש יוני	2,662.97	

14.4 הרושם המתקבל מההוצאות שבוצעו בחודש יוני הוא, שהוצאות רבות היו מיותרות (כגון רכישת 250 ארטיקים!) או/ו שבוצעו בסכומים גבוהים ביותר (תמונת מחזור) וזאת על מנת לנצל את היתרה הכספית שנותרה בידי הגנת. הביקורת סבורה, כי מלכתחילה אמורה היתה הגנת לגבות סכומים קטנים בהרבה מההורים עבור הוצאות הגן, אולם משגבתה סכומים גבוהים ונותרה לקראת סוף שנת הלימודים יתרה כספית משמעותית, היה עליה להחזיר יתרות כספיות אלו להורים ולא לאפשר להם בזבזנות מוגזמת ומיותרת זו. הגנת מסרה לביקורת, כי כיום לאחר מעשה קיימת התמררות בקרב חלק ממהורים בגן על ביצוע הוצאות אלו.

14.5 היתרה הכספית לחודש יוני 2002 הינה 2,662.97 ש"ח, אולם היא אינה כוללת את התשלומים הסופיים עבור הזנה. בתום שנת הלימודים תסיים הגנת את תשלומיה עבור ההזנה ותציג את יתרת הכספים המעודכנת בפני מנהלת המחלקה לגיל הרך. יש לוודא, כי יתרה זו תשמר לפתיחת שנת הלימודים החדשה, שנת תשס"ג.

15. הביקורת ממליצה:

- א. להמציא לגנות נוהל מפורט בכתב בנוגע לתחומים של ניהול הכספים בגן-הילדים. הנוהל יגובש על-ידי צוות מקצועי באגף החינוך (חשב האגף ומנהלת הענף לפיקוח והדרכה במוסדות החינוך), ויקבל את אישורו של גזבר העירייה. להדגשה, נוהל זה לא בא להחליף את הנחיות משרד החינוך בנושא ניהול הכספים במוסדות החינוך, אלא להדגיש בפני הגנות את הפעולות העיקריות והחיוניות בהתאם לסוג המוסד (גן) שעליהן לבצע, תוך כדי התחשבות בעובדה, כי הן מנהלות את הכספים בעצמן ללא סיוע מקצועי.
- ב. לוודא באמצעות פיקוח ומעקב שיטתיים של המחלקה לגיל הרך, כי נוהל זה יוטמע ויישם בקרב הגנות. לשם כך, על המחלקה לגיל הרך לוודא, כי הגנות תודרכנה בדרך כלשהי בשיתוף המפקחת על הגנות מטעם משרד החינוך.
- ג. להמציא למחלקה לגיל הרך נוהל, שיפרט את אופן הפיקוח על הגבייה בגני הילדים. הנוהל יגובש על-ידי צוות מקצועי (ראה המלצה א') שיתחשב בעובדה, כי נכון למועד הביקורת על המחלקה לנהל תחום זה ללא תוספת של כוח אדם מקצועי.
- ד. הנוהלים המוזכרים בסעיפים שלעיל יוכנו לכל המאוחר, עד למחצית חודש אוגוסט. כמו-כן, בכנס הגנות שיערך עם פתיחת שנת הלימודים החדשה, תשים מנהלת המחלקה לגיל הרך דגש בדברי ההסבר בנושא ניהול הכספים בגן-הילדים, תוך שימוש בדוגמאות מממצאי דוח הביקורת.
- ה. להמליץ בפני הגנות על צירופו של נציג ההורים כמורשה חתימה בנוסף לזכות החתימה של הגנת בחשבון הבנק של הגן.
- ו. לחייב את הגנות להעביר למנהלת המחלקה לגיל הרך את פירוט הנושאים לגבייה ותעריפיהם בטרם יובאו לאישור ההורים. רק לאחר קבלת אישור מנהלת המחלקה והסכמת ההורים רשאית הגנת להתחיל בגבייה.
- ז. להורות לגנות להפקיד את כל כספי התקבולים (כולל מזומנים) בחשבון הבנק של הגן ולבצע את התשלומים אך ורק מחשבון הבנק על מנת שיערך תיעוד של הכנסות הגן והוצאותיו.

ח. לדרוש מהגננות להעביר דיווח תלת חודשי בכתב על ההכנסות וההוצאות של כספי הגן. לערוך מעקב אחר הדיווחים של הגננות ובמקרים בהם לא נמסר דיווח כנדרש, יש להתריע בפני הגננת והמפקחת על הגננות. הדיווח יוגש בשני עותקים מקור והעתק. המקור יישאר במחלקה לבדיקה ולמעקב וההעתק יימסר לגננת בצירוף תאריך וחותמת המחלקה והעובדת המקבלת את הדיווח המאשרת כי הדיווח נמסר. פעולה זו תמנע את חילוקי הדעות בין הגננות לבין עובדות המחלקה על מסירה או אי-מסירת הדיווחים.

ט. לקבוע תעריף לגבייה עבור סל התרבות ועבור שיעורי הספורט בהתאם לעלות הצפוייה של שירותים אלו ולא מעבר לכך.

י. להמציא לגננות הנחיות מפורטות בנוגע למתן הנחות בתשלומים לגן.

יא. לאסור על הגננות להשתמש בכרטיסים מגנטיים למשיכת מזומנים מחשבון הבנק של הגן. ביצוע התשלומים ייעשה באמצעות המחאות. לתשלומים בסכומים קטנים ניתן להשתמש ב"קופה קטנה".

יב. לדרוש מהגננות בכלל ומהגננת מגן ז. בפרט פירוט סופי של ההכנסות וההוצאות של גן-הילדים וכן יתרה כספית. במקרים של יתרה כספית גבוהה יש לדרוש מהגננות להחזירה להורים.