

הניהול הכספי בבית הספר העל יסודי חשמונאים

הקדמה - עיקרי הממצאים וההמלצות

1. כללי

- 1.1. בית הספר הינו מערכת ארגונית, שבמרכזה עומדים יעדים פדגוגיים. הוא כולל מערכות חינוכיות ומערכות ניהוליות ותקציביות, הממוננות על ידי משרד החינוך, הרשות המקומית וההורים.
- 1.2. מנהלי בתי הספר עומדים בראש מערכת מורכבת, אותה עליהם לתפעל במיומנות, על מנת למנוע כשלים חינוכיים, ניהוליים ותקציביים. מנהל בית הספר מחוייב לעמוד בהוראות החוק ובדרישות משרד החינוך. עליו לפעול בהתאם להוראות ולחוזרי מנכ"ל משרד החינוך, ובהתאם לנוהלי הרשות המקומית, שבתחומה נמצא בית הספר.
- 1.3. בבת ים 12 בתי ספר על יסודיים, בהם לומדים כ- 6,600 תלמידים, מתוכם 3 בתי-ספר בניהול עירוני, להלן:

שם בית הספר	מספר הכיתות	כמות התלמידים
חשמונאים	36	1,107
רמות	40	1,204
שז"ר	32	1,090
סך הכול	108	3,401

- 1.4. הרשות המקומית אחראית על הניהול הכספי של בתי הספר. חשב אגף החינוך אחראי באופן ישיר להנחות את מזכירות בתי הספר מקצועית, ולבצע פיקוח ובקרה על עבודתן. לצורך כך הוא נעזר באחראית על הפיקוח וההדרכה במוסדות החינוך, ובשני יועצים חיצוניים.
- 1.5. נושא ניהול הכספים בבתי הספר העל יסודיים והיסודיים נבדק בעבר על ידי מבקר העירייה בדוחות ביקורת רבים ושונים.

2. תכנית הביקורת

- 2.1. הביקורת התמקדה בשנות הלימודים תשע"ד - תשע"ו, ובדקה את הנושאים הבאים:
- 2.1.1. ניהול תקציב בית הספר.
- 2.1.2. בקרה אחר המקורות התקציביים.

הניהול הכספי בבית הספר העל יסודי חשמונאים

- 2.1.3. גביית תשלומי ההורים והטיפול בחייבים.
 - 2.1.4. ההתקשרות הכספית וביצוע התשלומים לספקים.
 - 2.1.5. ניהול חשבונות הבנק ושמירת הכספים עד להפקדתם.
 - 2.1.6. בקרות אחר ניהול הכספים על ידי הממונים האחראים.
- 2.2. הביקורת כללה התייחסות בעיקר לנושאים הכספיים הרלוונטיים לניהול בית-הספר, ולא בדקה נושאים תפעוליים ופדגוגיים.

3. סיכום הביקורת

- 3.1. הביקורת נפגשה עם מנהלת בית הספר, מזכירת בית הספר - האחראית על הכספים, חשב אגף החינוך, והאחראית על הפיקוח וההדרכה במוסדות החינוך בבת ים, על מנת ללמוד על תהליכי העבודה הקיימים מהיבטים סטטוטוריים, תפעוליים וכספיים.
- 3.2. בתום הביקורת, נדונו ממצאיה עם מנכ"ל העירייה, סמנכ"ל קהילה, מנהל אגף החינוך, חשב אגף החינוך, האחראית על הפיקוח וההדרכה במוסדות החינוך, מנהלת בית הספר ומזכירת בית הספר- האחראית על ניהול הכספים, לצורך קבלת התייחסותם לממצאי הביקורת.
- 3.3. הביקורת מציינת בחיוב כי לאורך כול שלבי העבודה היה שיתוף פעולה מלא של כול הגורמים המעורבים עם הביקורת.

4. ההיבט החוקי

- 4.1. נושא הניהול הכספי בבתי הספר מעוגן במערכת נרחבת של חוקים, תקנות, חוזרי מנכ"ל משרד החינוך, תקנים ונהלים, המקיפים את מגוון התחומים להם יש נגיעה לנושא.
- 4.2. הביקורת הסתמכה בבדיקתה בעיקר על חוקים וחוזרי מנכ"ל החינוך הבאים:
 - 4.2.1. חוק לימוד חובה, התש"ט-1949.
 - 4.2.2. חוזר מנכ"ל משרד החינוך, התשס"ג/ג3(א) מיום 01/11/2002 - תשלומי הורים.
 - 4.2.3. תקנות לימוד חובה (יעוד כספי תשלומים), התשס"ה-2004.
 - 4.2.4. חוזר מנכ"ל משרד החינוך, התשס"ד/ד12(א), מיום 24/07/2014, הדרן, בין היתר, בגביית תשלומים עבור מקצועות ברמה מוגברת בחטיבה העליונה.
- 4.3. בנוסף, על הוראת העבודה העירונית מספר 5.6.2.1.2 - הגבייה ותשלומי הכספים במוסדות החינוך.

עיקרי הממצאים וההמלצות

5. כללי

- 5.1. באופן כללי, ממצאי הביקורת העלו כי ההתנהלות הכספית בבית הספר חשמונאים מבוצעת באופן תקין, תוך שמירה על הכספים.
- 5.2. עם זאת, נמצא כי חשבות אגף החינוך אינה עורכת בקורות מספקות אחר ביצוע עבודתם של היועצים החיצוניים באשר לבקרה אחר נאותות ניהול הכספים בבית הספר, ואף אינה מיידעת באופן מלא את מנהלת בית הספר בנוגע לממצאים העולים מבקרה זו.
- 5.3. לאור הממצאים בנושא הצעת התקציב של בית הספר, הורה מנכ"ל העירייה לעצב תהליך מובנה לאישור תקציב בית הספר, אשר יכלול בקרה מלאה על סעיפי התקציב המוצע, וכן עריכת דיון תקציבי פעמיים בשנה, עם מנהלי בתי הספר, בהן יציגו המנהלים את הבקרה התקציבית הנערכת, יציגו חריגות אם קיימות, ויתנו הסברים שונים במידת הצורך.
- 5.4. בנוסף, הנחה מנכ"ל העירייה, לערוך תהליך פיקוח מלא אחר מתן שירותי הבקרה של היועץ החיצוני, אשר יכלול גם את מנהלי בתי הספר.
- 5.5. מנכ"ל העירייה מטיל את האחריות לעריכת בקרה אחר סטטוס המכרזים הרלוונטיים של אגף החינוך על מנהל האגף.

6. בקורות אחר ניהול הכספים

הוראת העבודה

- 6.1. הרשות המקומית אחראית על אופן הניהול הכספי של בתי הספר, לרבות הפיקוח והבקרה. הביקורת מצאה כי הוראת העבודה בנושא: הגבייה ותשלומי הכספים במוסדות החינוך (5.6.2.1.2), אשר מסדירה את הנושא, מאוד כללית ואינה מתייחסת לכלל ההיבטים הקיימים בנושא. לדוגמה: בקורות תקציביות בטרם הוצאת הזמנת העבודה, תהליך ההתקשרות עם הספקים ונותני השירותים, תהליך עריכת הדוחות השנתיים ותפקידם של מנהלת בית הספר, חשב אגף החינוך, ומנהל האגף, בעריכתם והבקורות של גזבר העירייה בתהליך.
- 6.2. מנהלת בית הספר קיבלה את הוראת העבודה, אך לא בוצע עמה או עם האחראית על הגבייה תהליך של הטמעה באשר ליישום הוראת העבודה.
- 6.3. אגף החינוך פרסם לפני מספר שנים חוברת נהלים למנהלים ולמזכירות בתי הספר, אולם, נמצא כי קיימים נושאים אשר אינם תואמים להנחיות משרד החינוך ולדרישות הסטטוטוריות הקיימות כיום (ראה סעיף 2.9 בפרק א'). אי לכך, על אגף החינוך לתקן ולעדכן חוברת נהלים זו ולהתאימה לפורמט הנהלים של עיריית בת ים, כחלק מקובץ הנהלים והוראות העבודה העירוני.

הניהול הכספי בבית הספר העל יסודי חשמונאים

6.4. מנהל אגף החינוך וחשב האגף מקבלים את ההמלצה. חשב האגף החל לפעול להשלמת הוראות העבודה ולעדכון.

מינוי מורשה לגביית כספים

6.5. בבית הספר חשמונאים מונתה מנהלת חשבונות, עובדת העירייה, להיות אחראית על הגבייה. האחראית על הגבייה עוסקת גם בהפקת התשלומים וברישומי פקודות היומן במערכת הנהלת החשבונות, לרבות שיוך ההוצאות במערכת "כספים 2000" של חברת מטרופולינט בע"מ לסעיפים התקציביים, הפקת דוחות למנהלת בית הספר וכד'.

6.6. על פי הוראת העבודה, על מנהל אגף החינוך לוודא עם מנהלת בית הספר ועם חשב האגף, בטרם יאשר את כתב המינוי, שהעובדת, שאמורה להיות אחראית על הגבייה קיבלה הדרכה מסודרת בנוהלי הגבייה. בפועל, האחראית על הגבייה לא קיבלה הדרכות כאמור, ולמדה את העבודה בעצמה. למעשה, מינוי אחראית על הגבייה אושר שלא בהתאם להוראת העבודה.

6.7. הביקורת מצאה כי במסגרת הבקרה שנעשת על ידי חברת היעוץ החיצונית, אשר מלווה את הפעילות הכספית בבית הספר, מאותרות טעויות רישום מעטות, באופן יחסי, במערכת הכספים של בית הספר. דבר זה נובע מכך, שהאחראית על הגבייה בבית הספר היא מנהלת חשבונות. הביקורת סבורה כי בכול בתי הספר, הנהלת החשבונות צריכה להיערך על ידי מורשי גבייה בעלי הכשרה וניסיון בהנהלת החשבונות, על כול המשתמע מכך.

הדרכות לצוות בית הספר

6.8. למנהלת בית הספר ולמזכירות תפקיד חשוב מאוד באחריות על התפעול המנהלי והכלכלי של בית הספר, ולכן חשוב לבנות תכנית הדרכה בהתאם לצרכים המיוחדים של המערכת הבית ספרית. הביקורת מצאה כי תכנית כאמור לא קיימת וכי ב- 5 השנים האחרונות לפחות, לא נערכו הדרכות מקיפות למנהלות בתי הספר ולמזכירות העוסקות בהנהלת החשבונות, למרות שבשנים אלו מדיניות משרד החינוך השתנתה פעמים רבות.

6.9. היעדר הדרכה עלול להוביל לכך שטעויות שנעשות, גם אם בתום לב, אינן מתוקנות. כמו כן, לעיתים מזכירות בתי הספר מתייעצות בין ובין עצמן, והתייעצויות אלו לעיתים גוררות טעויות גם בבתי ספר נוספים.

6.10. בעקבות הביקורת, תואמה הדרכה בת יום אחד על מערכת הכספים "כספית 2000" לכלל האחראיות על הגבייה בעירייה. כמו כן, מנהל אגף החינוך, בשיתוף חשב האגף, יבחנו את האפשרות לשלב את האחראיות על הגבייה בבתי הספר העל יסודיים בהדרכות השנתיות הניתנות לאחראיות על הגבייה בבתי הספר היסודיים.

דוחות שנתיים

6.11. על פי הוראת העבודה, בתום כול שנת פעילות חינוכית, יוכן דוח כספי שנתי מאושר על ידי מנהל בית הספר. הביקורת מצאה כי הדוחות השנתיים נערכים על ידי חברת הייעוץ החיצונית, והם אינם מוצגים למנהלת בית הספר לפני הגשתם לחשב אגף החינוך.

6.12. הביקורת סקרה את הדוחות ומצאה כי הם אינם כוללים תמצית מנהלים לתיאור הפעילות הכספית, הצגת פירוט ההוצאות העיקריות, הצגת הגירעון אם הוא קיים וכד', כפי שסוכם עם חברת הייעוץ במסגרת ההסכם.

יעוץ חיצוני לצורך עריכת בקרה אחר נאותות הניהול הכספי

6.13. לצורך עריכת בקרה אחר נאותות ניהול הכספים בבתי הספר נעזר חשב אגף החינוך בשני יועצים חיצוניים, בנוסף לאחראית על הפיקוח וההדרכה במוסדות החינוך.

6.14. הביקורת מצאה כי האחראית על הפיקוח וההדרכה ערכה בעבר דוחות בקרה אחר נאותות הניהול הכספי. האחראית על הפיקוח וההדרכה העבירה את דוח הביקורת על בית הספר אותו ביקרה, לעיונו והתייחסותו של חשב אגף החינוך, ובחודש 05/2016, הוא הועבר למנהל בית הספר. מנהל בית הספר טרם העביר את התייחסותו לממצאים, ולכן הדוח טרם הועבר למנהל האגף. הביקורת מדגישה כי מפאת הזמן שחלף מביצוע הביקורת, ייתכן והדוח שנערך אינו רלוונטי.

6.15. הבקרה בבית הספר חשמונאים מבוצעת על ידי חברת הייעוץ והבקרה החשבונאית "ג.ש. ושות' בע"מ".

6.16. הביקורת מצאה כי חברת היועצים פועלת על פי הסכם שהוארך מעבר למותר, וטרם פורסם מכרז חדש למתן שירותי ליווי כספי לבתי הספר. כמו כן, הביקורת מדגישה כי בניגוד לאמור בהסכם ובמכרז, היועץ אינו משרד רואה חשבון, אלא, חברת יעוץ בעלת אחריות מקצועית מוגבלת.

6.17. הביקורת מצאה כי חברת הייעוץ אינה עומדת בכול התחייבויותיה, בהתאם לנספח א' להסכם, וכי חשב אגף החינוך אינו אוכף את ביצוע המטלות הנדרשות ממנו, מתוקף ההסכם (ראה פירוט בפרק א' סעיף 4.7).

6.18. הביקורת מדגישה כי בשלוש ביקורות שנערכו בעבר, על ידי מבקר העירייה, הן בשנים 2010 ו-2011, בנושא ניהול הכספים בבתי הספר, והן בשנת 2013, בנושא ניהול הכספים בבית הספר דוד אלעזר, עלו ממצאים דומים באשר למעקב ולבקרה הלוקים בחוסר של אגף החינוך על עבודת היועץ החיצוני.

7. ניהול התקציב

מערכת ניהול התקציב

7.1. התקציב השנתי של בית הספר חשמונאים מסתכם בכ- 1.5 מיליון ש"ח. למרות זאת, המערכת התקציבית של בית הספר אינה מנהלת בתוכנת המחשב, והבקרה התקציבית אותה ניתן לבצע מוגבלת.

הבקרה התקציבית

7.2. ניהול תקציב בית הספר והבקרה עליו דורש עבודה ידנית רבה. יש צורך לרכז ולסכם סעיפים תקציביים מהמערכת לסכום אחד. בשל ההקלדה הידנית והאפשרות לטעויות, מנהלת בית הספר אינה רואה בניהול התקציב כפי שהוא נעשה כיום תועלת רבה.

7.3. הביקורת מצאה כי אין למנהלת בית הספר אפשרות לנהל את הבקרה התקציבית באופן יעיל משום שבמערכת הנהלת החשבונות, כפי שהיא מבוצעת כיום, אין קישור בין המקור התקציבי להוצאה, כך שלא ניתן לערוך ניתוח של תכנון בהשוואה לביצוע ולהתריע בזמן על חריגה צפויה, או לבחון מגמות על פני שנים. כמו כן, אין אפשרות לנהל תזרים מזומנים על ידי עדכון תאריכי צפי למימוש התקבולים ולמימוש ההוצאות, וכן אין ניתוח ההוצאה התקציבית בהשוואה להוצאה בפועל של סעיפים תקציביים, והתראה בזמן על חריגה צפויה.

7.4. ניהול התקציב, כפי שהוא נערך כיום, אינו מהווה כלי ניהולי אפקטיבי, היכול לענות על צורכי מנהלת בית הספר. לא ניתן לדעת בכול רגע נתון את נתוני הניצול התקציבי על פי סעיפי התקציב, לאתר חריגות, או לבצע שינויים בהתאם לצורך וללמוד מנתוני העבר. כמו כן, הבקרה התקציבית שנערכת עלולה שלא למנוע הוצאות גבוהות מהתקציב, שכן היא נעשית באופן ידני, ועלולה להכיל טעות. אין בקרה תקציבית **בטרם** מאושרת ההתקשרות עם הספק או נותן השירות.

7.5. הביקורת מדגישה כי ניהול התקציב בבית הספר, שמחזורו כ- 1.5 מיליון ש"ח בשנה, דורש מערכת תקציבית ממוחשבת, אשר תענה על צורכי מנהלת בית הספר, על פי הסעיפים אותן **היא** מנהלת.

עיתוי בניית התקציב

7.6. עיתוי בניית התקציב הוא אחד מאבני היסוד החשובים להפיכתו של התקציב לכלי עבודה. כאשר התקציב בנוי בתחילת שנת הלימודים, ומבוסס על הפעילויות במסגרת תכנית הלימודים, שגם היא ידועה בתחילת השנה, תכנית הלימודים מקבלת את המסגרת הכספית וקל לעקוב אחריה.

7.7. הביקורת מצאה כי התקציב לשנת תשע"ו הוגש לחשבות אגף החינוך לקראת חודש ינואר 2016, למרות שעל פי הנחיות משרד החינוך, בית הספר היה אמור להגישו עד ה- 15/07/2015.

7.8. ניתוח תקציבי של בית הספר, המשווה בין התכנון והפעילות בפועל מובא בגוף הדוח.

8. המקורות התקציביים של בית הספר

לבתי הספר ארבעה מקורות תקציביים עיקריים: תשלומי ההורים, עיריית בת ים, משרד החינוך, והכנסות שונות הכוללות בעיקר את ההכנסה מהשכרת מזנון בית הספר. המקור העיקרי לפעילויות בית הספר הם תשלומי ההורים, המממנים כ- 80% מההוצאות בנושא זה.

הכנסות מתשלומי ההורים

8.1. הביקורת ערכה השוואה בין הסכום המרבי המותר לגבייה, בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד החינוך, ובין הסכום אותו בית הספר גבה בפועל, ומצאה כי בית הספר גובה פחות מהסכום המרבי לגבייה, שנקבע בחוזר המנכ"ל, והוא אינו חורג מהתעריף המרבי המותר לגבייה.

הכנסות מעיריית בת ים

8.2. עיריית בת ים מעבירה לבית הספר הקצבות כספים לצורך התפעול השוטף. הביקורת מצאה כי ההכנסות מעיריית בת ים מהוות 50% מההוצאות השוטפות בפועל.

8.3. לבית הספר הכנסה נוספת מהשכרת המזנון. הביקורת בדקה האם הגירעון הנובע מתשלומי העירייה, מכוסה באמצעות השכרת המזנון שבשטחה:

הגירעון בשנת תשע"ה: ₪ (145,026)

הכנסה מהשכרת המזנון: ₪ 182,999

ההפרש: ₪ 37,973

8.4. הביקורת מצאה כי בשנת תשע"ה נותר לבית הספר עודף של כ- 38 אלפי ש"ח מהכנסות המזנון, המיועד לפעילות לרווחת ילדי בית הספר.

8.5. הביקורת מציינת כי קיימת שונות גדולה בהכנסות בין בתי הספר העל יסודיים העירוניים מהשכרת המזנונים, ללא קשר לכמות התלמידים הלומדים בכול בית ספר.

החזרי נסיעות

8.6. משרד החינוך משתתף בהחזרי נסיעות לתלמידים עד כיתה י' במידה שהמרחק המזערי בין מקום המגורים ובית הספר הקרוב הוא מעל 3 ק"מ.

8.7. הביקורת מצאה כי התשלומים בגין החזרי הוצאות נסיעה לתלמידים, אשר מועברים לעירייה על ידי משרד החינוך, מועברים מהעירייה לבית הספר, והוא מעביר אותם להורים, זאת למרות שהעירייה אחראית על הדיווחים למשרד החינוך ולניהול המידע מההורים.

8.8. הביקורת סבורה כי תהליך העברת הכספים מהעירייה לבית הספר מסורבל ומקשה על ההורים. עדיף כי ההורים, אשר מעבירים את הבקשה להחזר הוצאות הנסיעה לעירייה, יקבלו את החזר ישירות מהעירייה. מנהל אגף החינוך קיבל את ההמלצה ויבחן את הדרכים האפקטיביות ליישומה.

ביטוח תאונות אישיות

- 8.9. בית הספר אמון על גביית התשלום עבור ביטוח תאונות אישיות, והעירייה דורשת מבית הספר להעביר אליה את הסכום ללא קשר לגבייה בפועל.
- 8.10. פוליסת הביטוח נרכשת על ידי העירייה לכלל תלמידי העיר, ולעירייה יש את אפשרויות האכיפה שלא קיימות לבית הספר, ולכן, הביקורת רואה יתרון בכך שסכום זה ייגבה ישירות על ידי העירייה. מנהל האגף ציין שיש מקום לשיתוף פעולה עם העירייה באשר לטיפול בחייבים, אך נכון יותר שהגבייה עצמה תמשיך להיעשות על ידי בית הספר, במסגרת תשלומי ההורים.

9. ניהול הכספים

חשבונות הבנק

- 9.1. הביקורת מצאה כי בבית הספר חשמונאים קיימים שני חשבונות בנק. האחד, מיועד לתשלומי ההורים, והשני, להכנסות ממקורות שונים, וזאת בהתאם לתקנה 2 לתקנות לימוד חובה (יעוד כספי תשלומים), התשס"ה-2004.

אמצעי התשלום

- 9.2. התשלומים לספקים בבית הספר מבוצעים באמצעות המחאות. הביקורת מצאה כי המחאות הריקות נשמרות בכספת, כנדרש.
- 9.3. הביקורת מדגישה כי בבית הספר לא מבוצעות בקורות אחר ביטול הוראות התשלום מתוך המערכת, במטרה לבדוק את התאמת המחאות שנפדו בבנק עם המחאות שנרשמו בפועל בבית הספר. בקרה זו עשויה לשלול מקרים של גניבת המחאות.
- 9.4. הביקורת בדקה את פורמט המחאות באמצעותן משלם בית הספר, והמליצה על שורה של תיקונים על מנת להבטיח שלא ניתן יהיה להסב את המחאות (ראה פרק ד', סעיף 3.3.3).

9.5. התאמת הבנק

- 9.6. אחת הבקורות החשובות המאפשרות איתור של שימוש בלתי מורשה באמצעי התשלום של בית הספר הינה התאמת הבנק. הביקורת מציינת כי בהתאם להנחיות משרד החינוך, תוכנת הנהלת החשבונות מתריעה לאחראית על הגבייה כאשר במשך 30 ימים לא נערכה התאמת בנק. התאמות הבנק נעשות על ידי האחראית על הגבייה אחת לשבועיים, בהתאם לדרישת העירייה, אולם הן אינן מתועדות.
- 9.7. בנוסף, אין הקפדה על העברת התאמות הבנק למנהלת בית הספר לצורך הבקרה אחר שלימותן. הביקורת מציינת כי היועץ החיצוני, במסגרת הבקרה החודשית שהוא מבצע בבית הספר, בודק את התאמות הבנק, אך גם הבקרה שלו אינה מתועדת.

הניהול הכספי בבית הספר העל יסודי חשמונאים

9.8. הביקורת סבורה כי חשוב שרואה החשבון המלווה יבצע בדיקה של התאמת הבנק המתועדת בכול בתי הספר, במיוחד לאור הריכוזיות בתפקידה של האחראית על הכספים, וכי תיעוד לבקרה שלו יישמר בבית הספר.

10. תשלומים לספקים

התקשרות עם ספקים

10.1. תהליך הרכישות בבית הספר הינו מקור להוצאת כספים. לפיכך, יש לוודא כי הרכש וההתקשרות עם הספקים מבוצעים באופן חסכני, שהרוכשים בשם בית הספר משתדלים להשיג תנאי רכש אופטימליים עבור בית הספר מבחינת מחיר, שירות האיכות ותנאי ההספקה.

10.2. הפנייה לספקים בבקשה לקבל הצעות מחיר, על פי הוראת העבודה, אמורה להיעשות על ידי מזכירת בית הספר. בפועל, הפנייה לספקים נעשית על ידי הצוות החינוכי. הביקורת סבורה כי יש יתרון לכך שמנהלת החשבונות תהיה מעורבת בפנייה לספקים, כגורם ניטרלי האמון על הרכישות, שכן היא לא נמצאת עם הספק בקשרי עבודה, ולכן היא אובייקטיבית.

10.3. הביקורת מצאה כי תהליך הרכישות, הלכה למעשה, אינו כולל התייחסות לבקרות שעל חשב אגף החינוך לבצע לצורך בחינת נאותות ההוצאות, אותן הוא עורך באמצעות יועץ חיצוני.

10.4. בתי הספר עורכים את הרכישות מספקים מורשים, המנהלים ספרי חשבונות. הביקורת מצאה כי הוראת העבודה העירונית: הגבייה ותשלומי הכספים במוסדות החינוך, אינה מתייחסת לאופן ההתקשרות עם הספקים, אך מדגישה כי הצעת המחיר או ההזמנה אינן יכולות להוות תחליף להסכם, משם שהן לא תמיד חתומות על ידי הספק, ואין בהן התייחסות להתחייבויות שונות, כגון: אחריות, אפשרות ביטול וכד'. הביקורת סבורה כי חשוב שתהליך ההתקשרות יכלול גם את חתימת הספקים או נותני השירות על כתב ההתחייבות.

הצעות מחיר

10.5. הוראת העבודה מגדירה תבחינים ברורים באשר למספר הצעות המחיר אותם בתי הספר אמורים לבדוק בטרם הם בוחרים ספק או נותן שירותים, בהתאם לעלות ההזמנה. הביקורת מצאה כי לרוב בית הספר מקפיד לקבל הצעות מחיר בהתאם לתבחינים.

10.6. הביקורת מצאה כי קיימות הזמנות אחידות כמו: ציוד משרדי, מכונות צילום ושכפול, טיולים וכד', המסתכמות בעשרות אלפי שקלים בשנה, בהן לא מנוצל היתרון לגודל של כלל בתי הספר בבת ים.

בקרת האיכות

10.7. בבית הספר לא קיים תהליך מובנה של בקרה אחר טיב הספקים, ואין פרמטרים ברורים לבחינת איכותם.

התשלום לספקים

- 10.8. החשבוניות שנדגמו היו חתומות על ידי הגורמים המאשרים, ועל כולן צויין הסעיף התקציבי אליו שייכת ההוצאה.
- 10.9. הביקורת מציינת כי הצעת המחיר של ההצעה שנבחרה אינה מצורפת לחשבונית. הביקורת סבורה כי יש לצירופה חשיבות, מאחר שכך מזכירת בית הספר תוכל לוודא כי הסכום לתשלום תואם את הצעת המחיר.

11. הגבייה והטיפול בחייבים

תהליך הגבייה

- 11.1. מדי שנה, עם פרסום חוזר מנכ"ל, המגדיר את הסכומים המותרים לגבייה, מפרסם בית הספר את חוזר התשלומים לפי שכבת הגיל.
- 11.2. הבקרה אחר שיעורי הגבייה נעשית בתדירות חודשית, במסגרת בקורות היועץ החיצוני בבית הספר, ומדווחות לחשבות אגף החינוך.
- 11.3. מעיון בדוחות שנשלחו לחשבות עולה כי שיעור הגבייה עולה באופן מובהק לפני היציאה לטיולים. מנהלת בית הספר ציינה כי אי הוצאת תלמיד לטיול היא אמצעי אכיפה משמעותי ואפקטיבי, אך הביקורת מציינת כי החל משנת הלימודים הבאה לא ניתן יהיה להשתמש בענישה זו בשל עדכון בהנחיות משרד החינוך.
- 11.4. בחוזר התשלומים המחולק להורים, ועל פיו הם משלמים לבית הספר, מצויין בכמה תשלומים ניתן לשלם לבית הספר, תוך ציון מועדי התשלום.
- 11.5. הטיפול בחייבים
- 11.6. הביקורת מצאה כי אין מדיניות עירונית ברורה ואחידה לכלל בתי הספר לתהליך הגבייה והטיפול בחייבים.

12. הביקורת ממליצה

- א. לתקן את הוראת העבודה מספר 5.6.2.1.2- הגבייה ותשלומי הכספים במוסדות החינוך, ולכלול בה את הנושאים החסרים, בהשוואה לחוברת הנהלים.
- ב. להפיץ הוראת עבודה זו לכלל בתי הספר, אחת לשנה, לצורך רענון ההנחיות.
- ג. לנצל את מפגשי מנהלות בתי הספר, המתקיימים אחת לשבועיים, על מנת לדון גם בנושאים של הניהול הכספי, לרבות רענון נהלים, עדכונים באשר להחזר תשלומים להורים, הדרכות שונות באשר למדיניות עירונית וכד'.
- ד. להטמיע דרכי פעולה אחידים בין בתי הספר בעיר אשר יכללו, בין היתר, התייחסות לנושאים הבאים:
- 1) עריכת סעיפי התקציב ושיוכם. יש להתייחס באופן ברור לנושאים כמו לוחות הזמנים לבניית התקציב, תפקיד חשבות אגף החינוך בתהליך בניית התקציב ובעריכת הבקרה התקציבית, תפקיד הגזבר בתהליך וכן תפקידו של היועץ המלווה בתהליך.
 - 2) תהליך גביית תשלומי ההורים.
 - 3) תהליך הרכש וההצטיידות.
 - 4) עריכת דוחות כספיים תקופתיים ותדירות הפקתם.
 - 5) הבטחת מידע.
- ה. לפרסם מכרז לצורך קבלת שירותי עריכת בקרה אחר נאותות ניהול הכספים בבתי-הספר מיועץ חיצוני באופן מיידי.
- ו. לנהל את התקציב באופן ממוחשב במערכת הכספית הקיימת. יש לעשות זאת על-ידי בניית תכנית להטמעת הבקרה התקציבית במערכת הכספית הקיימת, אשר תיושם כבר בשנת הלימודים תשע"ז.
- ז. לערוך לאחראיות על הגבייה הדרכה מקיפה על השימוש בתוכנה והאחריות שלהן כגובות. בנוסף, לערוך הדרכות משותפות למנהלות בתי הספר ולאחראיות על הגבייה בנושאים הקשורים לתהליכי העבודה והבקרה אחר ניהול הכספים. לדברי חשב אגף החינוך, עלות השתלמויות כאמור עומדות על כ- 3,000 ש"ח להשתלמות.
- ח. להגדיר את הבקרות אותן יש לבצע במסגרת הבקרה החודשית אחר התשלום לספקים, ולהוסיף אותן לטופס הבקרה של חשב אגף החינוך.
- ט. להגדיל משמעותית את מעורבות מנהלת בית הספר בעריכת הדוחות הכספיים. על מנהלת בית הספר לערוך את תמצית המנהלים, אשר תרכז את סיכום הפעילות השנתית ולצרפה לדוח.
- י. לערוך דיון על הדוח השנתי עם מנהלת בית הספר, מנהל אגף החינוך, חשב האגף והיועץ המלווה, בו תיבחנה המגמות בנתונים הכספיים. דיון זה, מעבר לסיכום השנתי, יכול להוות דיון לבחינת התכנית השנתית לשנה הבאה.

הניהול הכספי בבית הספר העל יסודי חשמונאים

- יא. לאשר את הזמנת העבודה מבחינה תקציבית במערכת המחשוב, בטרם נעשית פנייה והתחייבות מול הספק. בקרה זו תמנע מצבים בהם עלולה להיווצר התחייבות מול ספק ללא יתרה תקציבית. במידה שנוצר מצב, בו אין יתרה תקציבית לביצוע ההוצאה, יש ליצור מנגנון אישורים מיוחד, אשר כולל, במידת הצורך את חשבות אגף החינוך.
- יב. להוסיף לחוזר התשלומים המופץ להורים את הסכומים הכתובים בחוזר מנכ"ל משרד החינוך, בהשוואה לסכום הנגבה בפועל. כך, למעשה, יוכלו ההורים לראות כי קיימים סכומים אותם הם משלמים, אשר נמוכים מהסכומים המרביים המותרים לגבייה.
- יג. לבצע החזרי נסיעות לתלמידים הזכאים ישירות מהעירייה להורים. יש להוסיף בטופס הבקשה להחזר גם את פרטי חשבון הבנק של ההורה, ובעת ההעברה, שנעשית פעמיים בשנה, יועברו הסכומים ישירות להורים.
- יד. לבצע גבייה של ביטוח תאונות אישיות ישירות מההורים, ולנצל את אפשרויות האכיפה הקיימות לעירייה עבור הורים חייבים.
- טו. להוסיף את ההגבלות המצוינות בגוף הדוח (פרק ד' סעיף 3.3.3) באשר לסחירות ההמחאות.
- טז. להגדיל את הסכום המותר להוצאה באמצעות הקופה הקטנה ל- 200 ש"ח.
- יז. להחזיר תשלומים להורים בסכומים נמוכים (עד גובה הסכום המותר כהוצאה באמצעות הקופה הקטנה) במזומן במקום באמצעות המחאה.
- יח. להגדיר את הבקרות אותן על חשב אגף החינוך לבצע במסגרת הבקרה והפיקוח החודשי, ולהוסיף אותן לטופס הבקרה של חשב אגף החינוך. הדבר ניכר בעיקר בבקרות החסרות על תהליך הרכש והתשלומים לספקים.
- יט. לערוך כתבי התחייבות, בעיקר עם ספקים עיקריים, הכוללים התייחסות לשיפוי, אחריות, זמני הספקה וכד'.
- כ. לבחון את אופן ההתקשרות עם הספקים הקבועים בבית הספר, במיוחד אלו המספקים ציוד משרדי, שכפול ומדפסות, טיולים וכד', אשר עלותם גבוהה באופן יחסי. חשב אגף החינוך יפעל להכנת מכרזים עבור הוצאות אלו, בהתאם למפרט ידוע מראש, וכן להנחה בשיעור ידוע על פריטים שאינם במפרט.
- כא. לבנות פורמט להערכת איכות הספקים, במיוחד לספקים שוטפים, גדולים ומהותיים, על מנת לתת למנהלת בית הספר אינדיקציה באשר לטיב השירות ואיכות הספק. יש לרכז את הנתונים בחשבות אגף החינוך ולהעביר את המידע על-פי דרישה.

פרק א' - בקרות אחר ניהול הכספים

1. כללי

- 1.1. בית הספר פועל כארגון בעל מוקד שליטה פנימי, המקבל החלטות לפי מטרותיו וסדרי העדיפויות שלו, במסגרת המדיניות הממלכתית והצרכים המקומיים.
- 1.2. הרשות המקומית אחראית על הניהול הכספי של בתי הספר, לרבות פיקוח ובקרה שוטפים על ההתנהלות התקציבית והתפעולית של בית הספר, ועל הניהול השוטף של חשבונות הבנק של בית הספר.
- 1.3. המחזור הכספי השנתי של בית הספר הוא כ- 1.5 מיליון ש"ח.

2. הנחיות, נהלים והוראת העבודה

- 2.1. חשבות אגף החינוך אמונה על הבקרה ופיקוח אחר ניהול הכספים בבתי הספר, ולכן אחראית על כתיבת הוראות העבודה ועדכון, בהתאם לשינויים שנעשים בתהליך העבודה של בתי הספר והבקרות אותן מבצעת החשבות אחר הפעילות הכספית של בתי הספר.
- 2.2. בשנת הלימודים תשס"ו (ספטמבר 2005), לפני למעלה מעשר שנים, הפיקה העירייה חוברת נהלים למנהלי בתי הספר ולמזכירותיהם בסיוע חברת שחף, אשר ערכו את הדוחות הכספיים של בתי הספר עד שנת הלימודים תשע"א, ובו התייחסות לדרכי העבודה בתחומים הבאים:
 - 2.2.1. בנייה של סעיפי התקציב ושיוכם.
 - 2.2.2. גבייה של תשלומי ההורים.
 - 2.2.3. תהליך הרכש וההצטיידות.
 - 2.2.4. ביצוע התשלומים לספקים.
 - 2.2.5. ניהול חשבון הבנק של בית הספר והעבודה מול הבנקים.
 - 2.2.6. ניהול קופה ראשית וקופה קטנה.
 - 2.2.7. הטיפול בהמחאות.
 - 2.2.8. עריכת דוחות כספיים תקופתיים ותדירות הפקתם.
 - 2.2.9. אבטחת הכספים והמידע.
 - 2.2.10. טיפול בנושאים אדמיניסטרטיביים.
 - 2.2.11. ביצוע גיבוי לנתוני המערכת.
- 2.3. על פי חוברת הנהלים, מנהל בית הספר הוא המוסמך מטעם משרד החינוך ומטעם העירייה לטפל בכספי בית הספר, והוא אחראי על כול הפעולות הכספיות בבית-הספר.

הניהול הכספי בבית הספר העל יסודי חשמונאים

- האחראית על הגבייה בבית הספר אחראית מול מנהלת בית הספר ומול העירייה לניהול תקין ויעיל של הכספים בבית הספר, בהתאם לחוק ולהוראות העירייה.
- 2.4. בנוסף, קיימת הוראת עבודה עירונית מספר 5.6.2.1.2: גבייה ותשלומי כספים במוסדות החינוך משנת 2014, אשר מתייחסת לנושאים המודגשים בסעיף 2.2 בלבד. בשאר הנושאים לא בוצע עדכון למעלה מ-10 שנים.
- 2.5. הוראת העבודה קובעת את דפוס הפעולה בעזרתו נעשית גביית הכספים בבתי-הספר, שמירת הכספים והפקדתם, ביצוע תשלומים לספקים ונותני שירותים, ופיקוח ובקרה של העירייה על התהליך.
- 2.6. הביקורת מצאה כי הוראת העבודה נשלחה למנהלת בית הספר, אך אף גורם מחשבות אגף החינוך לא ווידא כי הוראת העבודה ברורה ומיושמת במלואה. הביקורת מציינת כי המזכירה האחראית על הגבייה לא מודעת לדרישות המוצגות בהוראת העבודה.
- 2.7. על אגף החינוך להעביר את הוראת העבודה לבית הספר באופן מיידי. כמו כן, הביקורת ממליצה כי הוראת העבודה תופץ לכלל בתי הספר, אחת לשנה, לצורך ריענון ההנחיות.
- 2.8. למנהלות בתי הספר מקיימים מפגשים דו חודשיים, בעיקר בנושאים פדגוגיים. הביקורת ממליצה לנצל מפגשים אלו על מנת לדון גם בנושאי הניהול הכספי, לרבות ריענון נהלים, עדכונים באשר להחזר תשלומים להורים, הדרכות שונות באשר למדיניות עירונית וכד'.
- 2.9. הביקורת מצאה כי הוראת העבודה כללית מאוד ואינה מתייחסת לכלל ההיבטים הקיימים בנושא. לדוגמה:
- 2.9.1. בקרות תקציביות טרם הוצאת הזמנת העבודה.
- 2.9.2. תהליך ההתקשרות עם הספקים ונותני השירותים.
- 2.9.3. תהליך עריכת הדוחות השנתיים, לרבות תפקידיהם של מנהלת בית הספר, חשב אגף החינוך ומנהל האגף.
- 2.9.4. בקרות של גזבר העירייה או נציגו.
- 2.10. הביקורת מצאה כי קיימים נושאים בהם נוהלי העבודה אינם תואמים להנחיות להלן עיקריהם:
- 2.10.1. הוראת העבודה מתייחסת לכך שכספי הורים שלא נוצלו בשנה השוטפת, ייכללו במסגרת התקציב לשנת הלימודים הבאה, למרות שעל פי החוק ובהתאם לחוזרי מנכ"ל משרד החינוך על בית הספר להחזיר את היתרות להורים.
- 2.10.2. הנהלים קובעים כי בבית הספר תהיה ועדת קניות בית ספרית שתורכב ממנהלת בית הספר, סגנית המנהלת ומורה מצוות בית הספר.

הניהול הכספי בבית הספר העל יסודי חשמונאים

- 2.10.3. על פי הנהלים, ועדת הקנייות תנהל את הרכישות, כך שלכול רכישה יצורפו פרוטוקול, הזמנה, הצעת מחיר וחשבונית, כול רכישה תמוספר ותתוייק, ועדת הקנייות תתכנס לדון בכול רכישה שעולה על 15,000 ש"ח. מנהלת בית הספר אינה מכירה את ההנחייה האמורה, ואינה מקיימות אותה.
- 2.11. הביקורת סבורה כי קיים פער בין הנהלים לדרישות הסטטוטוריות הקיימות כיום, ולכן, יש לעדכן את הוראת העבודה הקיימת, ולהוסיף לה את הנושאים החסרים, כפי שהם באים לידי ביטוי בסעיף 2.1 וכן את חוברת הנהלים. כמו כן, יש להטמיע דרכי פעולה אחידים בין בתי הספר בעיר.
- 2.12. חשב אגף החינוך קיבל את ההמלצה והחל לפעול ליישומה.
- 2.13. הביקורת סבורה כי קיים פער בין הנהלים לדרישות הסטטוטוריות הקיימות כיום, ולכן, יש לעדכן את הוראת העבודה הקיימת, ולהוסיף לה את הנושאים החסרים, כפי שהם באים לידי ביטוי בסעיף 2.1. כמו כן, יש להטמיע דרכי פעולה אחידים בין בתי הספר בעיר.
- 2.14. חשב אגף החינוך קיבל את ההמלצה והחל לפעול ליישומה.

3. מינוי מורשה לגביית כספים

- 3.1. הוראת העבודה קובעת כי מנהל אגף החינוך ימנה בכתב מורשה לגביית כספים, אשר יהיה אחראי ישירות ומופקד על גבייה ותשלומי כספים בבית הספר, שמירת הכספים, הפקדתם וניהולם התקין.
- 3.2. בבית הספר מונתה מנהלת חשבונות, שהיא עובדת העירייה, להיות אחראית על הגבייה. כתב המינוי נחתם על ידי סמנכ"ל חטיבת קהילה ב- 30/12/2008.
- 3.3. בפועל, האחראית על הגבייה עוסקת גם בהפקת התשלומים וברישומי פקודות היומן במערכת הנהלת החשבונות, לרבות, שיוך ההוצאות במערכת כספים 2000 של חברת מטרופולינט בע"מ לסעיפים התקציביים, הפקת דוחות למנהלת בית הספר וכד'. בנוסף, בשל היותה מנהלת חשבונות בהשכלתה, היא מסייעת למנהלת בית הספר גם בעריכת הבקרה התקציבית.
- 3.4. בנוסף, על פי הוראת העבודה, על מנהל אגף החינוך לוודא עם מנהלת בית הספר ועם חשב האגף, בטרם יאשר את כתב המינוי, שהמזכירה, שאמורה להיות אחראית על הגבייה קיבלה הדרכה מסודרת בנוהלי הגבייה. בפועל, לא מתקיימות הדרכות כאמור, ומזכירת בית הספר למדה את העבודה בעצמה.
- 3.5. הביקורת מעירה כי מינוי אחראית על הגבייה אושר שלא בהתאם להוראת העבודה.
- 3.6. הביקורת סקרה את דוחות הבקרה החודשיים של חברת הייעוץ החיצונית אשר מלווה את הפעילות הכספית בבית הספר (ראה סעיף 4).

הניהול הכספי בבית הספר העל יסודי חשמונאים

- 3.7. הביקורת מצאה כי במסגרת הבקרה שנעשית מאותרות טעויות רישום מעטות במערכת הכספים של בית הספר. הטעויות שמאותרות מתקנות במסגרת הזמן בו נמצא היועץ החיצוני בבית הספר.
- 3.8. הביקורת מדגישה כי מיעוט הטעויות נובע מכך שאחראית הגבייה בבית הספר היא מנהלת חשבונות. הביקורת סבורה כי בכול בתי הספר, הנהלת החשבונות צריכה להיערך על ידי מורשי גבייה בעלי הכשרה וניסיון בהנהלת חשבונות, על כול המשתמע מכך.

4. יעוץ חיצוני לצורך עריכת בקרה אחר נאותות הניהול הכספי

- 4.1. לצורך עריכת בקרה אחר נאותות ניהול הכספים בבתי הספר והדרכת הצוות בבתי הספר נעזר חשב אגף החינוך בשני יועצים חיצוניים, בנוסף לאחראית על הפיקוח וההדרכה של מוסדות החינוך בבת ים שבאגף החינוך.
- 4.2. הביקורת מצאה כי האחראית על הפיקוח וההדרכה ערכה בעבר דוח בקרה אחר נאותות הניהול הכספי. האחראית על הפיקוח וההדרכה העבירה את דוח הביקורת על בית הספר אותו ביקרה, לעיונו והתייחסותו של חשב אגף החינוך, ובחודש 05/2016, הוא הועבר למנהלת בית הספר. מנהלת בית הספר טרם העבירה את התייחסותה לממצאים, ולכן הדוח טרם הועבר למנהל האגף. הביקורת מדגישה כי מפאת הזמן שחלף מביצוע הביקורת, ייתכן שהדוח שנערך אינו רלוונטי.
- 4.3. הבקרה בבית הספר חשמונאים מבוצעת על ידי חברת הייעוץ והבקרה החשבונאית "ג. ש. ושות' בע"מ".
- 4.4. נושא הבקורות של חברת הייעוץ החיצונית נבדק בדוח הביקורת בנושא ניהול הכספים בבית הספר דוד אלעזר, בשנת 2013.
- 4.5. הביקורת בדקה את ההסכם עם חברת הייעוץ והבקרה החשבונאית "ג. ש. ושות' בע"מ". מעיון בהסכם עולים הממצאים הבאים:
- 4.5.1. ביום 25/09/2011, נחתם הסכם למתן שירותים במוסדות החינוך עם חברת ג. ש. ושות' בע"מ, לאחר שהחברה זכתה במכרז.
- 4.5.2. ההסכם נחתם לתקופה שמיום 01/09/2011 ועד ליום 31/08/2012, עם אופציה של העירייה להאריך אותו עוד שלוש שנים נוספות, כלומר עד 31/08/2015. למרות זאת, הביקורת קיבלה לידיה הארכת חוזה עד ליום 31/08/2016, מאושרת על ידי היועצת המשפטית, וחתומה על ידי מ"מ וסגנית ראש העיר.
- 4.5.3. כיום, חברת היועצים פועלת על פי הסכם שהוארך מעבר למותר, וטרם פורסם מכרז חדש למתן שירותי ליווי חשבונאיים לבתי הספר (בסופו של דבר פורסם מכרז חדש בחודש דצמבר 2016).

הניהול הכספי בבית הספר העל יסודי חשמונאים

- 4.5.4. היועצת המשפטית הבהירה כי היא לא תאשר הארכה נוספת מעבר להארכה שניתנה.
- 4.5.5. הביקורת מצאה כי בניגוד לאמור בהסכם, היועץ אינו משרד רואה חשבון, אלא משרד יעוץ בעל אחריות מקצועית מוגבלת.
- 4.5.6. בנוסף, השירות בבית הספר אינו ניתן על ידי רואה חשבון, אלא על ידי כלכלן מהמשרד, זאת בניגוד לאמור בהסכם. הביקורת מפנה לסעיף 8.2 בהסכם, לפיו, העירייה רשאית לקזז מהתמורה אם יתברר כי רואה החשבון אינו מקיים את מצבת כוח האדם בהתאם להוראות הסכם זה.
- 4.6. יש לפרסם מכרז באופן מיידי. אי פרסום המכרז עלול לפגוע בבקורות אחר נאותות ניהול הכספים, שכן החל מה- 01/09/2016, פעילותו של היועץ לא תהיה מוסדרת בהסכם. המכרז פורסם בסופו של דבר בדצמבר 2016.
- 4.7. הביקורת סקרה את ההסכם עם חברת ג. ש. ושות' בע"מ, ובחנה את העמידה של החברה בעיקרי הדרישות המקצועיות המפורטות בנספח א' להסכם. להלן עיקרי הממצאים:

הביצוע	הדרישות בהסכם
הביקורת מצאה כי ליווי זה נעשה במסגרת הביקור החודשי של נציג המשרד בבית הספר. הביקורת מדגישה כי זו עיקר הפעילות הנעשית בבית הספר.	ליווי שוטף בהנהלת חשבונות, הכולל רישום הכנסות, רישום הוצאות, הפקת קבלות, רישום ספקים במערכת, שיוך כרטיסי הכנסה והוצאה לסעיפים התקציביים וכד'.
לדברי מזכירת בית הספר, ניתן מענה טלפוני, אך לעיתים תשובות לשאלות המצריכות בדיקה נוספת מתקבלות לאחר תקופה ארוכה יותר. נציג המשרד לא מגיע יותר מפעם בחודש, ובעיות רבות ממתונות לא פתורות עד להגעתו. לדברי חשב החברה, הוא לא קיבל תלונות על כך מבית הספר.	תמיכה טלפונית לבית הספר תינתן מיידי או ביום העבודה שלמחרת הפנייה. במידה שהמענה לא יספיק, יגיע רואה החשבון לבית הספר.
הביקור נעשה וקיימים דוחות חודשיים מנציג המשרד.	ביקור בבית הספר בתדירות חודשית, ובדיקת כל היבטי הרישום, התיעוד והתיוק, ונאותות ההתנהלות של מזכירת בית הספר. הממצאים יתועדו בטופס בדיקה שהוכן על ידי חשבות אגף החינוך.
נציג המשרד שואל אם קיימות חשבוניות שטרם הוקלדו.	רואה החשבון יודא כי אין חשבוניות לתשלום שלא נרשמו במערכת.

הניהול הכספי בבית הספר העל יסודי חשמונאים

הביצוע	הדרישות בהסכם
נציג המשרד אינו מציג לה את הממצאים, אלא דורש את חתימתה כאישור לנוכחותו, ולעיתים הוא מעיר הערות בעל פה.	רואה החשבון ידווח למנהלת בית הספר על ממצאי הבדיקה והיא תאשר בכתב את קבלת הדיווח החודשי.
אין לכך תיעוד, ולכן לא ברור אם נעשה.	במפגש הבא בבית הספר יבדוק רואה החשבון את תיקון הליקויים שצויינו בדוח הקודם.
לא נעשה מידי. כמו כן, גם כאשר נשלח הדוח, אין הפנייה לבית הספר בו נמצאו הליקויים. לדוגמה: בחודש 03/2016, היו הערות באשר לקופה הקטנה, ולא היה דיווח מידי לחשבות אגף החינוך.	רואה החשבון ידווח באופן מידי לאגף החינוך על כול חריגה מהתקציב או מהנהלים במוסד החינוכי.
נעשה רק עבור המזכירות והמנהלות החדשות.	הדרכה אישית למזכירה לגבי תפעול מערכת הכספים, ובפרט למזכירות ולמנהלות החדשות.
לא נעשה. מזכירת בית הספר כלל לא ידעה שניתן להפיק מכתבים לחייבים מתוך המערכת, או איתור משלם על פי חשבון בנק או בניית תקציב במערכת.	הדרכה אישית למזכירה בשימוש בתוכנה, לצורך איתור תקלות, וכן ניהול קל ויעיל.
הדרכה וסיוע נעשים בשלב בו מנהלת בית-הספר גיבשה את תכנית העבודה והתקציב, ונציג המשרד סוקר את עבודתה. מנהלת בית הספר סבורה כי היא לא זקוקה לסיוע היועץ המלווה בבניית התקציב. הביקורת מצאה כי בבית הספר לא הוגש תקציב עד ה- 01/08. בנוסף, הביקורת מציינת כי ההדרכה והסיוע בהכנת תקציב בית הספר נעשים על חשבון הבקרה החודשית, זאת בניגוד להסכם.	הדרכה וסיוע בהכנת תקציב בית הספר, אשר יוגש עד ה- 1 באוגוסט, בכול שנה, בהתאם לדוח הביצוע של השנה הקודמת.
לא ברור מההסכם מהו דוח מנהלים. בפועל מוגש מאזן וביאורים.	הפקת דוח חצי שנתי יוגש בתחילת חודש פברואר. הדוח יכלול מאזן שנתי ודוח מנהלים.
המאזן השנתי מוגש לחשב אגף החינוך. הביקורת מצאה כי הוא לא כולל את ההתייחסות של מנהלות בתי הספר, אין בו מספרי השוואה לשנה הקודמת, ולמעט ביאורים, אין הסברים לנתונים המוצגים. להלן מועדי הגשת הדוח: <ul style="list-style-type: none"> • דוח תשע"ה הוגש ב- 12/11/15. • דוח תשע"ד הוגש ב- 21/09/14. • דוח תשע"ג הוגש ב- 13/10/13. 	מאזן שנתי יוגש עד ה- 01/10. הוא יוגש לחשבות אגף החינוך לאחר החתמת המנהל בפגישה מסכמת. הדוח השנתי יכלול: <ul style="list-style-type: none"> • תשובות המנהל להערות רואה החשבון, אם הן קיימות. • הסברים לנתונים המוצגים בדוחות. • מספרי השוואה לשנה הקודמת.

הניהול הכספי בבית הספר העל יסודי חשמונאים

הביצוע	הדרישות בהסכם
הביקורת לא קיבלה פרוטוקולים של ישיבות כאמור, כך שלא ניתן לדעת אם אכן התקיימו דיונים ובאלו נושאים.	במידה שקיימת חריגה של מעל 10% ביחס לתכנון התקציבי, יזומן מנהל בית הספר ורואה החשבון לדיון.

- 4.8 מתוך הטבלה ניתן לראות כי חברת ג.ש. ושות' בע"מ, אינה עומדת בכול התחייבויותיה, בהתאם לנספח א' להסכם, וכי חשב אגף החינוך אינו אוכף את ביצוע המטלות הנדרשות ממנו, מתוקף ההסכם.
- 4.9 הביקורת מתרשמת כי חשבות אגף החינוך אינה מעורה דיה בממצאים העולים מהבקרה אחר נאותות ניהול הכספים, המבוצעת על ידי היועצים החיצוניים בבתי הספר, ואינה עורכת בקרה אחר עבודת היועצים החיצוניים.
- 4.10 הביקורת מדגישה כי בשלוש ביקורות שנערכו בעבר על ידי מבקר העירייה, הן בשנים 2010 ו-2011, בנושא ניהול הכספים בבתי הספר בעיר, והן בשנת 2013, בנושא ניהול הכספים בבית הספר דוד אלעזר, עלו ממצאים דומים, על פיהם המעקב והבקרה של אגף החינוך על עבודת היועץ החיצוני, לוקים בחסר.

5. הדרכות לצוות בית הספר

- 5.1 הביקורת מצאה כי ב-5 השנים האחרונות לפחות, לא נעשו הדרכות מקיפות למנהלות בתי הספר ולמזכירות העוסקות בהנהלת החשבונות, למרות שבשנים אלו מדיניות משרד החינוך השתנתה פעמים רבות.
- 5.2 הביקורת מדגישה כי למנהלת בית הספר ולמזכירות תפקיד חשוב מאוד באחריות על התפעול המנהלי והכספי של בית הספר, ולכן חשוב לבנות תכנית הדרכה בהתאם לצרכים המיוחדים של המערכת הבית ספרית. מטרות ההכשרות הן:
- 5.2.1 הבנת התפיסה החשבונאית התקציבית, ועבודה על פי כללי המנהל התקין.
- 5.2.2 הקניית ידע מעשי למזכירת בית הספר בתחום ניהול הכספי והמנהלי של בית הספר, תוך ניצול נכון של המשאבים, חיסכון וייעול המערכת.
- 5.2.3 טיפול נכון ומקצועי במשאבים הכספיים המועברים לבית הספר ממשרד החינוך, מהרשות המקומית, מההורים וממקורות נוספים.
- 5.3 הביקורת מציינת כי היעדר הדרכה עלול להוביל לכך שטעויות שנעשות, גם אם בתום לב, אינן מתוקנות. כמו כן, לעיתים, מזכירות בתי הספר מתייעצות בינן ובין עצמן, והתייעצויות אלו לעיתים גוררות טעויות גם לבתי ספר נוספים.
- 5.4 הביקורת ממליצה כי תינתן לאחראיות על הגבייה הדרכה מקיפה על השימוש בתוכנה והאחריות שלהן כגובות. לדברי חשב אגף החינוך, עלות השתלמות כאמור מסתכמת בכ- 3,000 ש"ח לקורס.

הניהול הכספי בבית הספר העל יסודי חשמונאים

5.5. בעקבות הביקורת, תואמה הדרכה מקיפה לכלל מזכירות בתי הספר בעיר על השימוש בתוכנה והאחריות שלהן כגובות.

6. דיווח שנתי לעירייה

6.1. על פי הוראת העבודה, בסוף כול שנת פעילות חינוכית יוכן דוח כספי שנתי מאושר על ידי מנהלת בית הספר.

6.2. הביקורת מצאה כי הדוחות השנתיים נערכים על ידי חברת יעוץ חיצונית, והם אינם מוצגים למנהלות בתי הספר לפני הגשתם לחשב אגף החינוך.

6.3. כמו כן, הביקורת סקרה את הדוחות ומצאה כי הם אינם כוללים תמצית מנהלים אשר מתארת את הפעילות הכספית, מציגה פירוט של ההוצאות העיקריות, מציגה גירעון אם הוא קיים, וכד'.

6.4. הביקורת ממליצה כי על תהליך עריכת הדוחות לכלול מעורבות גבוהה של מנהלת בית הספר, על מנת שתמצית המנהלים יהיה דוח שהיא מכינה ואשר מרכז את סיכום הפעילות השנתית. כמו כן, חשוב להקפיד על דיון בדוח השנתי עם מנהלת בית הספר, מנהל אגף החינוך, חשב האגף והיועץ המלווה, בו יבחנו המגמות בנתונים הכספיים. דיון זה, מעבר לסיכום השנתי יכול להיות דיון לבחינת התכנית השנתית לשנה הבאה, שגם היא אמורה להיות מפקחת על ידי חשבות אגף החינוך.

פרק ב': ניהול תקציב בית הספר

1. כללי

- 1.1. תקציב בית הספר הוא ביטוי כספי לתכנית העבודה של בית הספר לתקופה מוגדרת. התקציב כולל את כול המקורות העומדים לרשות בית הספר במונחים כספיים, ואת ההוצאות הצפויות.
- 1.2. תקציב בית הספר אמור להיות כלי ניהולי למנהלת בית הספר, המשרת את המטרות הבאות:
 - 1.2.1. תכנון הקצאת המשאבים, הפעילויות והשימושים בכספי בית הספר, בהתאם למטרות ולסדרי העדיפויות של בית הספר לתקבולים הצפויים.
 - 1.2.2. התוויית מסגרת ברורה לפעילות, אשר חריגה ממנה דורשת אישור.
 - 1.2.3. בקרה ופיקוח על הוצאת תכנית העבודה אל הפועל, ובחינה באיזו מידה הושגה המטרה שהוצבה לכול שכבת גיל.
- 1.3. מערכת תקציבית יעילה ואפקטיבית יכולה לסייע למנהלת בית הספר לתכנן, לתאם, לשלוט על הביצוע וכד'.
- 1.4. המקור התקציבי העיקרי של בית הספר, תשלומי ההורים, מבוסס על חוזר התשלומים במסגרת חוזרי מנכ"ל משרד החינוך, המאושר על ידי ועדת החינוך של הכנסת, ומתפרסם לאחר פתיחת שנת הלימודים, בחודש ספטמבר או אוקטובר.
- 1.5. הביקורת מצאה כי נוהלי העירייה אינם מתייחסים לבניית תקציב בית הספר, למרות שזהו תקציב מורכב, הבנוי ממספר מקורות, ושיוך ההוצאה למקורות השונים הוא מהותי.
- 1.6. הביקורת סבורה כי יש לקבוע בנוהלי העירייה את תהליך בניית התקציב, ולהגדיר באופן ברור את תפקידו של היועץ המלווה, מחברת ג.ש. ושות' בע"מ, בתהליך בניית התקציב ובעריכת הבקרה התקציבית.
- 1.7. חשב האגף קיבל את המלצת הביקורת ופועל לעדכון הוראת העבודה.

2. מערכת ניהול התקציב

- 2.1. תקציב בית הספר מורכב מסעיפים תקציביים, הכוללים: הכנסות והוצאות בתחומים של סל תרבות, טיולים, שכפולים, מסיבות, מגמות שונות וכד'.
- 2.2. התקציב השנתי של בית ספר חשמונאים הוא כ- 1.5 מיליון ש"ח. בניית תקציב בסדר גודל כזה דורש מערכת תומכת, אשר תסייע להנהלת בית הספר לכלול את כלל הפעילויות הצפויות, לפרט את תשלומי ההורים על פי ההוצאות, ולאחר מכן, תסייע בבקרה אחר הניצול של הסעיפים התקציביים השונים.

הניהול הכספי בבית הספר העל יסודי חשמונאים

- 2.3. כיום, המערכת התקציבית של בתי הספר אינה מנוהלת במערכת המחשב, והבקרה התקציבית אותה ניתן לבצע מוגבלת. הביקורת מצאה כי הבקרה בבית הספר נעשית באופן ידני, ודורשת עבודה רבה על מנת לרכז ולסכם סעיפים תקציביים לסכום אחד.
- 2.4. תכנית העבודה המבוססת על התקציב נערכת על ידי מנהלת בית הספר בשיתוף סגניתה ומנהלת חטיבת הביניים, ולאחר אישור חוזר התשלומים השנתי, וקבלת נתונים מלאים על הכנסה צפויה, התקציב נקבע כסופי.
- 2.5. בבית הספר חשמונאים, היועץ המלווה, מחברת גפני שלו ושות' בע"מ, לוקח חלק פעיל בבניית התקציב, בהתאם לתכנית העבודה הפדגוגית של מנהלת בית הספר.
- 2.6. מזכירת בית הספר היא מנהלת חשבונות בהשכלתה, ולכן היא מסייעת למנהלת בית הספר בבקרה התקציבית, ועורכת אותה בתדירות חודשית.
- 2.7. לדברי מנהלת בית הספר, התקציב אינו כלי ניהולי, בשל מורכבות הבקרה. הביקורת מצאה כי מזכירת בית הספר עורכת את הבקרה התקציבית באופן ידני, לבקשת מנהלת בית הספר. בשל ההקלדה הידנית והאפשרות לטעויות, מנהלת בית הספר אינה רואה בתחזוקת התקציב, כפי שהוא נעשה כיום תועלת רבה.
- 2.8. לדעת הביקורת, ניהול התקציב בבית הספר שמחזורו מעל 1.5 מיליון ש"ח בשנה, דורש מערכת תקציבית ממוחשבת אשר תענה על צרכי מנהלי בתי הספר, על פי הסעיפים אותן הם מנהלים (ראה סעיף 4).
- 2.9. מנהלת בית הספר מסכימה כי קיים צורך בניהול התקציב בצורה יעילה יותר ללא מעורבות ידנית כה רבה.

3. עיתוי בניית התקציב

- 3.1. על פי חוזר מנכ"ל משרד החינוך, על בית הספר להגיש את התקציב לאישור העירייה עד ה- 15 ביולי בכול שנה.
- 3.2. הביקורת מצאה כי אישור התקציב לשנת הלימודים תשע"ו עדיין לא הסתיים פורמאלית. מנהלת בית הספר פועלת על פי תכנית עבודה המבוססת על התקציב. התקציב מנוהל באופן ידני על ידי מזכירת בית הספר, על פי ההנחיות של מנהלת בית הספר.
- 3.3. הביקורת מדגישה כי עיתוי בניית התקציב הוא אחד מאבני היסוד החשובים להפיכתו של התקציב לכלי עבודה. כאשר התקציב נבנה בתחילת שנת הלימודים, ומבוסס על הפעילויות במסגרת תכנית הלימודים, שגם היא ידועה בתחילת השנה, תכנית הלימודים מתבססת על המסגרת הכספית וקל לעקוב אחריה.

4. בקרה תקציבית

- 4.1. הבקרה התקציבית, באמצעות ביצוע השוואה תקופתית של הביצוע מול התכנון, מאפשרת לקבל תמונת מצב כללית ומפורטת במהירות יחסית.

הניהול הכספי בבית הספר העל יסודי חשמונאים

- 4.2. הביקורת מצאה כי בבית הספר מבצעים בקרה תקציבית חודשית, אך אין למנהלת אפשרות לנהל את הבקרה התקציבית באופן יעיל משום שבמערכת הנהלת החשבונות, כפי שהיא מבוצעת כיום:
- 4.2.1. אין קישור בין המקור התקציבי להוצאה.
- 4.2.2. אין אפשרות לניהול תזרים מזומנים במערכת על ידי עדכון תאריכי צפי למימוש תקבולים ולמימוש ההוצאות.
- 4.2.3. אין ניתוח ההוצאה התקציבית בהשוואה להוצאה בפועל של סעיפים תקציביים, והתראה בזמן על חריגה צפויה.
- 4.2.4. השוואה של ההוצאה התקציבית בהשוואה להוצאה בפועל על פני שנים.
- 4.2.5. ביצוע שריון תקציבי לפעילויות שונות במערכת. השריון נעשה בקבצי עזר אקסל או וורד.
- 4.3. בפועל, נוצר מצב, בו התקציב לא מהווה כלי ניהולי אפקטיבי במערכת ניהול החשבונות, לא ניתן לדעת בכול רגע נתון את נתוני הניצול התקציבי על פי סעיפי התקציב, לאתר חריגות או לבצע שינויים בהתאם לצורך וללמוד מנתוני העבר.
- 4.4. בנוסף, הביקורת מציינת כי הבקרה התקציבית, כפי שהיא נעשית עלולה שלא למנוע הוצאות גבוהות מהתקציב, שכן היא נעשית באופן ידני, ועלולה להכיל טעות. אין בקרה תקציבית **טרם** מאושרת התקשרות עם ספק או נותן שירות.
- 4.5. הביקורת ממליצה כי כול הוצאה תאושר תקציבית בטרם נעשית התחייבות מול הספק. בקרה זו תמנע מצבים בהם נוצרת התחייבות מול ספק ללא יתרה תקציבית. במידה שאין יתרה תקציבית לביצוע ההוצאה יש ליצור מנגנון אישורים מיוחד אשר כולל את מנהלת בית הספר, ובמידת הצורך את חשבות אגף החינוך. ראה פרק ה' סעיף 1.3.
- 4.6. הביקורת מדגישה כי במערכת הכספים "כספים 2000", המוטמעת בבתי הספר בעיר, קיימת האופציה לבניית התקציב ולבקרה התקציבית, אך מזכירות בית-הספר אינן יודעות להפעילה, ולכן לא עושות בה שימוש.
- 4.7. על פי ההסכם עם חברת ג. ש. ושות' בע"מ, היא הגורם האמון על לימוד המזכירות את שימושי התוכנה.
- 4.8. הביקורת סבורה כי יש לבנות תכנית להטמעת הבקרה התקציבית במערכת הקיימת, אשר תיושם בשנת הלימודים תשע"ז.
- 4.9. חשבות אגף החינוך קיבלה את ההמלצה וגיבשה תכנית להטמעת ניהול התקציב באופן ממוחשב במערכת הנהלת החשבונות, לרבות הבקרה התקציבית. נערכה הדרכה כללית לכלל מזכירות בתי הספר, וצפויים להתקיים מפגשים להדרכה פרטנית על ידי היועץ החיצוני עד תחילת שנת הלימודים תשע"ז.

5. ניתוח נתוני התקציב

5.1 תקציב ההכנסות בהשוואה לגבייה בפועל

5.1.1 הביקורת ערכה השוואה בין גביית התשלומים מההורים, ובין היקף

התקציב בשנת תשע"ה.

5.1.2 להלן טבלה המפרטת את הממצאים:

הסעיף	התקציב	הגבייה בפועל	ההפרש	
			ש"ח	%
סל תרבות שכבה ז'	22,350	27,024	4,674	21%
סל תרבות שכבה ח'	22,127	23,928	1,801	8%
סל תרבות שכבה ט'	22,399	25,108	2,709	12%
סל תרבות שכבה י'	22,572	23,834	1,262	6%
סל תרבות שכבה י"א	20,856	20,803	(53)	0%
סל תרבות שכבה י"ב	11,264	17,991	6,727	60%
טיולים שכבה ז'	58,050	68,922	10,872	19%
טיולים שכבה ח'	57,470	70,044	12,574	22%
טיולים שכבה ט'	52,535	61,977	9,442	18%
טיולים שכבה י'	65,792	67,582	1,790	3%
טיולים שכבה י"א	60,791	67,074	6,283	10%
טיולים שכבה י"ב	39,424	63,482	24,058	61%
ארגון ארצי	1,166	1,043	(123)	-11%
מועדון ספורט	154,480	173,398	18,918	12%
של"ח	42,638	46,795	4,157	10%
מקדמות תשע"ו	100,000	103,223	3,223	3%
בגרויות	5,000	0	(5,000)	100%
חוברות	5,500	5,262	(238)	-4%
נסיעה לפולין	18,000	18,000	0	0%
מגמת ערבית	2,000	2,000	0	0%
חוב משנה קודמת	22,466	(3,679)	(26,145)	-116%
מסיבות וחגיגות	17,880	21,146	3,266	18%
ביטוח תלמידים	29,915	38,278	8,363	28%
טקס סיום	12,800	23,541	10,741	84%
פרויקטים לימודיים	216,393	303,444	87,051	40%
מגמת מדעים	92,196	9,393	(82,803)	-90%
תגבור בפגרות הקיץ	7,000	6,320	(680)	-10%
מגמת חשבונאות	6,000	5,940	(60)	-1%
מגמת ביולוגיה	4,000	3,260	(740)	-19%
עמלות הבנק	12,000	11,004	(996)	-8%
שכירות	0	4,525	4,525	--
סך הכול	1,205,064	1,310,662	(105,598)	-9%

5.1.3 מתוך הטבלה ניתן לראות כי ברוב סעיפי התקציב, הגבייה בפועל גבוהה

משמעותית מהתקציב.

הניהול הכספי בבית הספר העל יסודי חשמונאים

5.1.4. הביקורת מציינת כי ההכנסות מעמלות הבנקים נובעות מהחזר שהתקבל מהבנק עבור גבייה עודפת בגין עמלת המחאות למשמרת. העמלה חוייבה בתעריף גבוה מהסכום שסוכם עם הבנק. רישום הסכום שהוחזר מהבנק אמור היה לקזז את ההוצאה שנרשמה בהנהלת החשבונות ולא להירשם כהכנסה. הטעות לא תוקנה על ידי היועץ המלווה את בית הספר.

5.1.5. הביקורת בדקה את הפער בין תקציב ההכנסות והגבייה בפועל, בניכוי הגבייה עבור מגמות הלימוד המיוחדות, ההכנסות מהבנקים, ואת יתרת החייבים מהשנים הקודמות וחישבה את הפער בין הגבייה בפועל והתקציב.

5.1.6. מצ"ב הניתוח שנעשה :

1,061,402 ₪	התקציב	
1,278,219 ₪	הגבייה בפועל	
216,817 ₪	ש"ח	ההפרש
20%	%	

5.1.7. מכאן, שהגבייה גבוהה ב- 20% מהתקציב ומסתכמת ביתרה של כ- 200 אלפי ש"ח. הביקורת מדגישה כי פער זה הוא משמעותי, וממליצה כי מנהלת בית הספר תבחן את שיעורי הגבייה באופן מדוייק יותר בתכנון תקציב ההכנסות, על מנת שהתקציב יהווה עבורה כלי עבודה מדוייק יותר.

5.2. הגבייה בפועל בהשוואה להוצאות בפועל

5.2.1. הביקורת בחנה את שיעור הניצול של כספי ההורים, והשוותה בין הגבייה בפועל ובין ההוצאה, על פי סעיפי ההוצאות השונות.

5.2.2. להלן טבלה המפרטת את ניצול כספי ההורים בשנת הלימודים תשע"ה :

ההפרש	ההוצאה בפועל	הגבייה בפועל	הסעיף	
			ש"ח	%
8%	2,213	24,811	27,024	סל תרבות שכבה ז'
7%	1,757	22,171	23,928	סל תרבות שכבה ח'
6%	1,529	23,579	25,108	סל תרבות שכבה ט'
10%	2,340	21,494	23,834	סל תרבות שכבה י'
0%	1	20,802	20,803	סל תרבות שכבה י"א
33%	5,880	12,111	17,991	סל תרבות שכבה י"ב
4%	3,074	65,848	68,922	טיולים שכבה ז'
0%	93	69,951	70,044	טיולים שכבה ח'
-13%	(8,226)	70,203	61,977	טיולים שכבה ט'
10%	6,730	60,852	67,582	טיולים שכבה י'
9%	6,000	61,074	67,074	טיולים שכבה י"א
-20%	(12,673)	76,155	63,482	טיולים שכבה י"ב

הניהול הכספי בבית הספר העל יסודי חשמונאים

ההפרש		ההוצאה בפועל	הגבייה בפועל	הסעיף
%	ש"ח			
0%	--	1,043	1,043	ארגון ארצי
-2%	(4,079)	177,477	173,398	מועדון ספורט
2%	787	46,008	46,795	של"ח
-71%	(3,720)	8,982	5,262	חוברות
-84%	(15,151)	33,151	18,000	נסיעה לפולין*
0%	0	2,000	2,000	מגמת ערבית
6%	1,204	19,942	21,146	מסיבות וחגיגות
-10%	(3,817)	42,095	38,278	ביטוח תלמידים
0%	1	23,540	23,541	טקס סיום
-2%	(6,075)	309,519	303,444	פרויקטים לימודיים
-51%	(4,832)	14,225	9,393	מגמת מדעים
51%	3,250	3,070	6,320	תגבור בפגרות קיץ
2%	100	5,840	5,940	מגמת חשבונאות
8%	251	3,009	3,260	מגמת ביולוגיה
-2%	(23,363)	1,218,952	1,195,589	סך הכול
* ראה סעיף 6.2.4				

5.2.3. מנתוני הטבלה ניתן לראות כי קיימים סעיפים בהם בית הספר חרג מהתקציב, וההוצאה בפועל הייתה גבוהה יותר מהסכום שנגבה בפועל מההורים. ההוצאה העודפת הסתכמה ב- 39,343 ש"ח, והחריגה עמדה על 8% מהסכום אותו גבה בית הספר בגין סעיפי תקציב אלו. להלן פרוט הסעיפים בהם הייתה חריגה:

ההפרש		ההוצאה בפועל	הגבייה בפועל	הסעיף
%	ש"ח			
-13%	(8,226)	70,203	61,977	טיולים שכבה ט'
-20%	(12,673)	76,155	63,482	טיולים שכבה י"ב
-71%	(3,720)	8,982	5,262	חוברות
-10%	(3,817)	42,095	38,278	ביטוח תלמידים
-2%	(6,075)	309,519	303,444	פרויקטים לימודיים
-51%	(4,832)	14,225	9,393	מגמת מדעים
-8%	(39,343)	521,179	481,836	סך הכול

5.3. הביקורת בדקה חלק מהחריגות המוצגות בדוחות הכספיים שהוגשו לחשבות אגף החינוך, על מנת לדעת כיצד בית הספר מימן את החריגה בהוצאה:

מועדון הספורט

5.3.1. פעילות מועדון הספורט מיועדת לשכבות הגיל ז'-ט'. מתוך הדוח הכספי עולה כי הפעילות הייתה גירעונית בשנת תשע"ה. מבדיקת הסיבה לגירעון, מצאה הביקורת כי במערכת הנהלת החשבונות קיימת יתרה חיובית, אותה הנהלת בית הספר החזירה להורים בשנת תשע"ו.

הניהול הכספי בבית הספר העל יסודי חשמונאים

5.3.2. בדיקת הביקורת העלתה כי בשנת הלימודים תשע"ד לא יצאה לפועל כול הפעילות המתוכננת, וחלקה נדחה לשנת תשע"ה. רואה החשבון לא הציג בדוח השנתי את היתרות שנגבו בשנת הלימודים תשע"ד כיתרות פתיחה, ולכן, לכאורה, ההוצאה בשנת תשע"ה גבוהה מההכנסה בשנה זו.

5.3.3. להלן טבלה המפרטת את הפעילות כפי שהיא מוצגת במערכת הנהלת החשבונות בבית הספר (ב-ש"ח):

השנה	יתרת פתיחה	גבייה מההורים	הוצאה	יתרה
תשע"ד	27,787	222,182	234,643	15,326
תשע"ה	15,326	171,496	177,477	9,347

בטבלה לעיל רוכזו הנתונים על הפעילות הקשורה למועדון הספורט בכיתות ז'-ט', למרות שבמערכת הנהלת החשבונות נעשתה הפרדה.

נסיעה לפולין

5.3.4. עלות נסיעת התלמידים לפולין נקבעת על ידי משרד החינוך. מדובר בהוצאה הנגבית מההורים, ומועברת במלואה לכיסוי ההוצאה.

5.3.5. הביקורת בדקה את הסיבה להפרש הקיים בדוח שהוגש לחשבות אגף החינוך, ומצאה כי במערכת הנהלת החשבונות הפער לא קיים.

5.3.6. בדיקת הביקורת העלתה כי בשנת הלימודים תשע"ד לא יצאה משלחת מבית הספר לפולין, למרות שהסכום בגין יציאת המשלחת ניגבה. בפועל, היתרות לא הוחזרו לתלמידים משום שהם יצאו למסע בשנת הלימודים תשע"ה. גם במקרה זה, רואה החשבון לא הציג בדוח השנתי את היתרות שניגבו בשנת הלימודים תשע"ד כיתרות הפתיחה.

5.3.7. להלן טבלה המפרטת את הפעילות כפי שהיא מוצגת במערכת הנהלת החשבונות בבית הספר (ב-ש"ח):

השנה	יתרת פתיחה	גבייה מההורים	הוצאה	יתרה
תשע"ד	--	15,151	--	15,151
תשע"ה	15,151	14,690	29,841	--

מנתוני הטבלה ניתן לראות כי דוח שהוגש לחשבות אגף החינוך אינו כולל את יתרת הפתיחה, ולכן ההצגה בדוח אינה נכונה.

הניהול הכספי בבית הספר העל יסודי חשמונאים

מגמת מדעים

5.3.8. להלן טבלה המפרטת את היתרות של מגמת המדעים, כפי שהיא מנוהלת במערכת הנהלת החשבונות (ב-ש"ח):

יתרת פתיחה	גבייה מההורים	הוצאה	יתרה
תשע"ד	--	18,932	12,927
תשע"ה	6,005	12,653	1,423

מנתוני הטבלה ניתן לראות כי קיימים הפרשים בין מערכת הנהלת החשבונות ובין הסכום המוצג בדוח השנתי שהוגש לחשבות אגף החינוך. הביקורת מצאה כי ההפרש הוא יתרת הפתיחה בדיוק, וכי ההצגה בדוח אינה נכונה.

5.4. הביקורת מדגישה כי הבקרה על הדוחות הכספיים אותם עורך היועץ החיצוני צריכה להיעשות תחילה מול מנהלי בתי הספר, אשר אחראיים באופן ישיר על הפעילות בבתי הספר ועל רישום הנהלת החשבונות. בפועל, הביקורת מצאה כי מנהלת בית הספר והמזכירה אינן מקבלות את הדוחות הכספיים אותם עורך היועץ החיצוני ולכן לא יכולות לתת הסברים לשאלות שעולות ממנו בטרם הוא מופץ.

5.5. כאשר מזכירת בית הספר ראתה את הדוח לאחר הגשתו לחשבות אגף החינוך, היא הסבירה לאחראית על הפיקוח וההדרכה במוסדות החינוך כי קיימות יתרות לא נכונות. בעקבות כך, הדוח תוקן.

5.6. על פי חוזר מנכ"ל משרד החינוך בנושא תשלומי הורים, התשלומים יעודיים, ולא ניתן להעביר כספים מסעיף לסעיף. הביקורת מצאה כי קיימים סעיפים תקציביים שעל פי הטבלה **קיימת בהם יתרה חיובית**, ועל פי חוזר מנכ"ל משרד החינוך, בית הספר אמור להחזיר את היתרות בסעיפים אלו להורים.

5.7. להלן פירוט הסעיפים והסכומים אותם על הנהלת בית הספר להחזיר להורי התלמידים:

הסעיף	הגבייה בפועל	ההוצאה בפועל	ההפרש	
			ש"ח	%
סל תרבות שכבה ז'	27,024	24,811	2,213	8%
סל תרבות שכבה ח'	23,928	22,171	1,757	7%
סל תרבות שכבה ט'	25,108	23,579	1,529	6%
סל תרבות שכבה י'	23,834	21,494	2,340	10%
סל תרבות שכבה י"ב	17,991	12,111	5,880	33%
טיולים שכבה ז'	68,922	65,848	3,074	4%
טיולים שכבה ח'	70,044	69,951	93	0%
טיולים שכבה י'	67,582	60,852	6,730	10%
טיולים שכבה י"א	67,074	61,074	6,000	9%

הניהול הכספי בבית הספר העל יסודי חשמונאים

ההפרש		ההוצאה בפועל	הגבייה בפועל	הסעיף
%	ש"ח			
2%	787	46,008	46,795	של"ח
6%	1,204	19,942	21,146	מסיבות וחגיגות
51%	3,250	3,070	6,320	תגבור בפגרות קיץ
2%	100	5,840	5,940	מגמת חשבונאות
8%	251	3,009	3,260	מגמת ביולוגיה
7%	35,208	439,760	474,968	סך הכול

- 5.7.1 מנתוני הטבלה ניתן לראות כי על בית הספר להחזיר להורים כ- 35 אלפי ש"ח, המהווים תשלום עודף על הפעילות.
- 5.7.2 הביקורת מצאה כי מדי שנה, הסכומים אותם יש להחזיר להורים מוחזרים באמצעות המחאות לפקודת ההורים, גם כשמדובר בסכומים נמוכים.
- 5.7.3 הביקורת ממליצה כי החזר של עד הסכום המותר כהוצאה על ידי הקופה הקטנה, יוחזר במזומן, על מנת לייעל את תהליך החזר.

פרק ג': המקורות התקציביים של בית הספר

1. כללי

1.1. לבית הספר ארבעה מקורות תקציב עיקריים:

- 1.1.1. תשלומי הורים, חובה (ביטוח) ורשות, הניגבים באמצעות בית הספר.
- 1.1.2. עיריית בת ים, המממנת את ההוצאות על החזקת הטלפון, חומרי מלאכה ויצירה, דמי שכפול, ספורט, רכישת ציוד והחזקתו ועוד.
- 1.1.3. משרד החינוך (סל קליטה, מלגות אישיות לתלמידים, דמי שתייה למורים ומלגות למסע לפולין), ולעיתים אף משרדי ממשלה נוספים.
- 1.1.4. הכנסות (דמי שכירות ממזנון), או מלגות מגורמים שונים.

1.2. להלן טבלה המפרטת את התפלגות ההכנסות בשנים תשע"ב-תשע"ה (ב-ש"ח):

שנה:	תשע"ה	תשע"ד	תשע"ג	תשע"ב
תשלומי ההורים	1,315,603	1,307,060	1,006,669	881,321
	75%	73%	54%	62%
העירייה	120,148	113,060	129,794	93,987
	7%	6%	7%	7%
משרד החינוך	129,501	119,268	64,455	14,848
	7%	7%	3%	1%
אחרים	195,721	244,698	675,014	434,566
	11%	14%	36%	31%
סך הכול	1,760,973	1,784,086	1,875,932	1,424,722

1.3. מנתוני הטבלה ניתן לראות כי המקור העיקרי למימון פעילות בית הספר הם תשלומי ההורים אשר היוו בשנת הלימודים תשע"ה כ- 80% ממימון הפעילות. כמו כן, ניכר ששיעור תשלומי ההורים מסך מקורות המימון הוא חלק שעולה עם השנים.

1.4. הביקורת מצאה פערים גדולים בין השנים בהכנסות בית הספר ממשרד החינוך. הביקורת מצאה כי פערים אלו נובעים מגידול במלגות משרד החינוך להם זכאים תלמידי בית הספר (ראה סעיף 3.1).

2. תשלומי ההורים

2.1. תשלומי ההורים, אלו התשלומים שמותר לרשויות המקומיות ולמוסדות החינוך לגבות מההורים בעד שירותים הניתנים לילדיהם בבית הספר והמפורטים בחוזרי

הניהול הכספי בבית הספר העל יסודי חשמונאים

מנכ"ל משרד החינוך. חוזרי מנכ"ל משרד החינוך קובעים גם את הסכומים המרביים אותם ניתן לגבות בגין שירותים אלו.

2.2 בהתאם לכך קיימים סוגים שונים של תשלומים:

2.2.1 **תשלומי חובה** - תשלום עבור ביטוח תאונות אישיות.

2.2.2 **תשלומי רשות** - תשלום עבור טיולים וסיורים לימודיים, סל תרבות, מסיבות ושירותים נוספים אותם מציע בית הספר, המיועדים להעשרת הפעילות החינוכית, החברתית והתרבותית של תלמידי בית הספר.

2.2.3 **רכישת שירותים מרצון** - תשלום עבור שירותים שהם בגדר חוזה מרצון בין בית הספר וההורה, והתשלום עליהם הינו בגדר רשות. אלו שירותים שאינם נכללים בתשלומי החובה, בתשלומי הרשות, ומטרתם להעשיר את עולמם התרבותי ערכי של התלמידים, או להוזיל עלויות על ידי רכישת שירותים משותפת.

2.3 הביקורת ערכה השוואה בין הסכום המרבי המותר לגבייה, בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד החינוך ובין הסכום אותו בית הספר גבה בפועל. להלן טבלה המפרטת את הממצאים לשנת הלימודים תשע"ו (ב-ש"ח):

הנושא	כיתה ז'	כיתה ח'	כיתה ט'	כיתה י'	כיתה י"א	כיתה י"ב
תשלומי חובה						
ביטוח תאונות אישיות	75	75	75	75	75	75
בהתאם לחוזר	75	75	75	75	75	75
גבייה בפועל	50	50	50	50	50	50
תשלומי רשות						
סל תרבות	149	149	165	176	176	176
בהתאם לחוזר	149	149	165	176	176	176
גבייה בפועל	149	149	165	176	176	176
מסיבות כיתה	24	24	24	24	24	24
בהתאם לחוזר	24	24	24	24	24	24
גבייה בפועל	24	24	24	24	24	24
מסיבת סיום						200
בהתאם לחוזר						200
גבייה בפועל						200
ועד עירוני	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5
הורים	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5
בהתאם לחוזר	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5
גבייה בפועל	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5
טיולים	387	387	387	513	513	616
בהתאם לחוזר	387	387	387	513	513	616
גבייה בפועל	387	387	387	513	513	616

הניהול הכספי בבית הספר העל יסודי חשמונאים

הנושא	כיתה ז'	כיתה ח'	כיתה ט'	כיתה י'	כיתה י"א	כיתה י"ב
גבייה בפועל	252	387	387	513	513	616
של"ח בהתאם לחוזר	150	150	150	150	150	
גבייה בפועל		150	150			
רכישת שירותים מרצון						
בהתאם לחוזר	450	450	450	450	450	450
גבייה בפועל	446.5	233	263	320	320	320
סך כול הגבייה המותרת						
בהתאם לחוזר	1,518	1,393	1,284	1,659	1,711	1,863
גבייה בפועל	923	994.5	1,040.5	1,084	1,084	1,387

2.4. מנתוני הטבלה ניתן לראות כי בית הספר גובה פחות מהסכום המרבי לגבייה, שנקבע בחוזר המנכ"ל (רכישת שירותים מרצון), ואינו חורג מהסכום המרבי המותר לגבייה. הביקורת מדגישה כי בבית הספר אין פרויקט השאלת ספרים, ולא גובים תשלום עבור ועד ההורים העירוני.

2.5. הביקורת ממליצה כי הסכומים הכתובים בחוזר מנכ"ל משרד החינוך יהיו חלק מפירוט התשלומים המופץ להורים, לנוחיותם.

2.6. ביטוח תאונות אישיות

2.7. הביקורת מצאה כי בית הספר אמון על גביית תשלום עבור ביטוח תאונות אישיות. הביטוח נעשה על ידי העירייה לכלל תלמידי העיר, והעירייה דורשת את הכסף מבית הספר, ללא כול קשר לגבייה בפועל של הסכום מההורים.

2.8. הביקורת מציינת כי אין באפשרות בית הספר להעביר לעירייה סכומים אותם הוא לא גובה מההורים.

2.9. כמו כן, הביקורת מדגישה כי לבית הספר אין את אפשרויות האכיפה הקיימות לעירייה ולכן, בשל העובדה כי זהו תשלום חובה, היא ממליצה כי סכום זה ייגבה ישירות על ידי העירייה.

3. מקורות משרד החינוך

3.1. משרד החינוך מעביר לבית הספר כספים בגין הסעיפים הבאים (ב-ש"ח):

סעיף	תשע"ה	תשע"ד	תשע"ג	תשע"ב
מלגות משרד החינוך	115,250	111,500	56,100	6,129
סל קליטה	4,944			
דמי שתייה	9,307	7,768	8,355	8,719
סך הכול	129,501	7,768	8,355	8,719

הניהול הכספי בבית הספר העל יסודי חשמונאים

3.2. מלגות משרד החינוך

משרד החינוך מעביר לבית הספר מלגות לצורך מתן הנחה בתשלומי הורים לתלמידים. הסכום שהועבר לבית הספר בשנת תשע"ה הסתכם ב- 115,250 ש"ח. הביקורת מצאה כי סכום המלגות חולק במלואו בשנת הלימודים תשע"ה.

4. הקצבות מעיריית בת ים

4.1. הביקורת בחנה את הקצבות העירייה בגין הוצאות שוטפות בהתאם לדוח השנתי לשנת תשע"ה, ומצאה כי עבור כלל ההוצאות השוטפות בית הספר קיבל מעיריית בת ים כ- 99 אלפי ש"ח. בפועל, הוצאות התפעול השוטף של בית הספר הסתכמו בכ- 244 אלפי ש"ח. הוצאות אלו כוללות בין היתר, הוצאות טלפון, תחזוקה שוטפת, עמלות בנקים, עזרה ראשונה, דואר ובולים.

4.2. העירייה העבירה לבית הספר כספים לצורך הניהול השוטף, על פי הפירוט הבא (ב-ש"ח):

הסעיף	תשע"ה	תשע"ד	תשע"ג	תשע"ב
שוטף	32,819	31,809	27,994	25,178
שכפול וצילום	18,337	30,800	20,274	20,803
חומרים	47,472	47,081	43,431	43,457
סך הכול	98,628	109,690	91,699	89,438

4.3. להלן פירוט ההכנסות וההוצאות השוטפות של בית הספר בשנת תשע"ה, כפי שהוא בא לידי ביטוי בדוחות השנתיים שהוגשו לחשבות אגף החינוך (ב-ש"ח):

הסעיף	הקצבות עירייה	הוצאות בית הספר	הפרש
טלפון ואינטרנט		19,646	(71,219)
רכש והצטיידות		16,559	
ציוד לחינוך גופני		1,624	
תחזוקה שוטפת		27,781	
החזקת מחשבים		9,011	
עזרה ראשונה		774	
דואר ובולים		1,446	
עמלות בנק		7,089	
צורכי משרד		14,942	
כיבוד		5,166	
הוצאות שוטפות	32,819	104,038	
שכפול וצילום	18,337	103,016	(84,679)
חומרים	47,492	36,620	10,872
סך הכול	98,648	347,712	(145,026)

4.4. לסיכום, בשנת תשע"ה, הסתכם הגירעון של הוצאות התפעול של בית הספר בסך של **146 אלפי ש"ח**. ההכנסות לבית הספר מהשכרת המזנון כיסו את הגירעון (ראה סעיף 5.8).

הניהול הכספי בבית הספר העל יסודי חשמונאים

4.5. שכפול

- 4.5.1. עיריית בת ים מעבירה לבית הספר סכום של כ- 18.3 אלפי ש"ח בשנה עבור הוצאות השכפול. בפועל, הוצאות בית הספר בגין שכפול מסתכמות בכ- 103 אלפי ש"ח.
- 4.5.2. מנהלת בית הספר בודקת את עלויות השכפול והצילום אחת לחמש שנים, ולטענתה, היא לא מצליחה להוזיל את העלויות באופן משמעותי. כמו כן, למרות הניסיונות לצמצום כמויות הניירת, גם מההיבטים הסביבתיים, לא ניתן להצביע על ירידה משמעותית בכמות.
- 4.5.3. מנהלת בית הספר אינה מעודדת את המורות לערוך חוברות עבודה מרוכזות, על מנת שלא להפר זכויות יוצרים.
- 4.5.4. להלן טבלה המפרטת את ההכנסות וההוצאות של בית הספר בגין שכפול (ב-ש"ח):

השנה	תשע"ה	תשע"ד	תשע"ג	תשע"ב
הכנסה עבור שכפול- עיריית בת ים				
תכנון	20,513	19,859	20,000	20,414
בפועל	18,337	30,800	20,274	20,803
הפרש	2,176	(10,941)	274	389
הוצאות שכפול בפועל- עיריית בת ים				
תכנון	75,000	66,128	63,000	80,000
בפועל	103,016	75,422	66,128	67,151
הפרש	(28,016)	(9,294)	(3,128)	12,849
ההפרש בין ההכנסה מהעירייה וההוצאה בפועל (גירעון)	(84,679)	(44,622)	(45,854)	(46,348)

מנתוני הטבלה ניתן לראות כי ההוצאה בפועל בגין שכפול עולה מדי שנה בשיעור משמעותי של מעל 10%.

4.6. החזר תשלומים עבור נסיעות

- 4.6.1. משרד החינוך משתתף בהחזרי הוצאות הנסיעה לתלמידים עד כיתה י' במידה שהמרחק המזערי בין מקום המגורים לבית הספר הקרוב הוא מעל 3 ק"מ.
- 4.6.2. הביקורת מצאה כי תשלומים בגין החזרי הוצאות לתלמידים, אשר מועברים לעירייה על ידי משרד החינוך, מועברים על ידה לבית הספר, והוא מעביר אותם להורים.
- 4.6.3. בשל עיכוב בהעברות כספים מהעירייה לבית הספר, ההורים מקבלים את החזר מבית הספר רק לקראת תום השנה.

הניהול הכספי בבית הספר העל יסודי חשמונאים

4.6.4. הביקורת סבורה כי מעבר הכספים מהעירייה לבית הספר מסרבל את התהליך, ונכון כי ההורים, אשר מעבירים את הבקשה להחזר תשלום הנסיעה לעירייה, יקבלו את החזר ישירות מהעירייה.

5. הכנסות שונות

5.1. עיקר ההכנסות השונות של בתי הספר הן מדמי השכירות, והעיקרי שבהם הוא דמי שכירות המזנון.

5.2. בדוח הביקורת משנת 2011, המליץ מבקר העירייה כי אגף החינוך יעודד את מנהלות בתי הספר להשכיר את כיתות הלימוד לפעילות חוץ בשעות אחר הצהריים, וזאת על מנת להגדיל את ההכנסות העצמיות של בתי הספר.

5.3. הביקורת מצביעה על כך שנעשו מאמצים ליישום המלצת המבקר. בית הספר החל להשכיר כיתות למכללת "שלבים". לדברי מנהלת בית הספר, היא פעלה מול המכללה באופן עצמאי, ללא עזרה מאגף החינוך. את הסכם השכירות מנהלת בית הספר קיבלה מהמחלקה המשפטית, לאחר פנייתה לעזרה באשר לתנאי ההתקשרות עם המכללה.

5.4. ההכנסות השונות העיקריות של בית הספר חשמונאים הוא מהשכרת המזנון. הכנסה זו מהווה 95% מהכנסות נוספות.

5.5. להלן פירוט ההכנסות השונות של בית הספר חשמונאים בשנים תשע"ב-תשע"ה, כפי שהן באות לידי ביטוי בדוחות השנתיים שהוגשו לחשבות אגף החינוך (ב-ש"ח):

הסעיף	תשע"ה	תשע"ד	תשע"ג	תשע"ב
תקציב הכנסה	182,466	252,400	576,277	398,045
הכנסה בפועל	195,721	244,698	675,014	434,566
הוצאה בפועל	14,685	104,799	347,832	273,707
הפרש בפועל	181,036	139,899	327,182	160,859

5.6. מנתוני הטבלה ניתן לראות כי קיימים פערים גדולים בין השנים. ניתוח של הפערים מלמד כי הם נובעים משינויים בהגדרת ההכנסות השונות. בעבר היה נהוג להציג את המלגות עבור הנסיעה לפולין ואת החזר תשלום הנסיעה לתלמידים כהכנסה שונה.

5.7. להלן טבלה המפרטת את ההכנסה משכירות, שהיו לבית הספר בשנים תשע"ב-תשע"ה (ב-ש"ח):

הסעיף	תשע"ה	תשע"ד	תשע"ג	תשע"ב
שכירות המזנון	182,999	161,876	201,248	117,402

מנתוני הטבלה ניתן לראות כי ההכנסה משכירות המזנון מכסה את הגירעון הקיים לבית הספר בגין הקצבות העירייה.

פרק ד': ניהול הכספים

1. תוכנת הכספים

- 1.1. באוגוסט 2013, פרסם מנכ"ל משרד החינוך הוראת קבע בדבר תקינה לתוכנה כספית לבתי הספר, על מנת לאפשר להנהלות בתי הספר לנהל את בתי הספר בהתאם לכללי המנהל התקין של משרד החינוך. החוזר מגדיר את הכללים החשבונאיים על פיהם תפעל התוכנה, את המודולים ואת הפונקציות שיהיו כלולים בה ואת הדרישות הטכניות בנושא המחשוב והממשק התפעולי.
- 1.2. בתי הספר בבת ים מנהלים את החשבונות באמצעות תוכנת "כספים 2000" מבית מטרופולינט בע"מ, תוכנה שאושרה על ידי משרד החינוך, עומדת בכלל הדרישות, ואף זכתה במכרז של משרד החינוך.
- 1.3. הביקורת בחנה את יישום הבקורות אחר נאותות ניהול הכספים ואמיתות הנתונים במערכת הממוחשבת, ומצאה כי למרות שקיימות בקורות מובנות רבות בתוכנה, בית הספר מבצע רק את מיעוטן בפועל:
 - 1.3.1. בית הספר לא מפיק דוח רציפות קבלות והמחאות אשר מאתר חריגים.
 - 1.3.2. בית הספר לא מנצל את האפשרות לניהול הרשאות הגישה למודולים שונים במערכת, תוך בקרה אחר שימוש לא מורשה.
- 1.4. הביקורת סבורה, שחלקן של הבקורות חשובות בשל העובדה כי כול עבודת הנהלת החשבונות, לרבות הבקורות על נכונות הרישומים והתאמתם מבוצעות בבית הספר על ידי גורם אחד.
- 1.5. הביקורת בחנה את דוחות הבקרה בהם עושה שימוש מנהלת בית הספר, ומצאה, שאת חלקם ניתן להפיק באופן ממוחשב מתוך המערכת. הביקורת ממליצה, שגורם מבית התוכנה ייפגש עם מנהלת בית הספר, יבחן את צרכיה הניהוליים, ויעצב לה קובץ של דוחות ניהוליים אוטומטיים מתוך המערכת, אשר יענו על הצרכים.

2. חשבונות הבנק

- 2.1. תקנה 2 לתקנות לימוד חובה (ייעוד כספי תשלומים), התשס"ה-2004, קובעת כי לכול בית ספר יהיו שני חשבונות בנק:
 - 2.1.1. חשבון לניהול כספי התשלומים שהתקבלו מההורים- מורשי החתימה עבור חשבון בנק זה יהיו: מנהלת בית הספר, עובד נוסף ו/או נציג ועד ההורים.
 - 2.1.2. חשבון לניהול כספי שוטף, אליו יופקדו הכספים מהעירייה ומגורמים נוספים.

הניהול הכספי בבית הספר העל יסודי חשמונאים

- 2.2. בהתאם לתקנה זו, לבית הספר קיימים שני חשבונות בנק, המנוהלים בבנק דיסקונט. חשבון אחד משמש לניהול כספי ההורים והחשבון השני מיועד לשאר המקורות התקציביים של בית הספר.
- 2.3. הביקורת מצאה כי חשבונות הבנק של בית הספר מוגבלים, כך שלא ניתן יהיה למשוך מהם משיכות יתר, בהתאם לתקנה 3(א) לתקנות לימוד חובה (יעוד כספי תשלומים).
- 2.4. סמכויות החתימה בחשבון הבנק כוללות את מנהלת בית הספר ואת מנהלת החשבונות של בית הספר, בהתאם לתקנה 4 לתקנות לימוד חובה (יעוד כספי תשלומים).

3. אמצעי תשלום

- 3.1. אמצעי התשלום מעצם טבעם הם נושא רגיש ובעל רמת סיכון אינהרנטי גבוה. בקרה לא נאותה על אמצעי התשלום עלולה לחשוף את בית הספר לנזקים כספיים.
- 3.2. בבית הספר ביצוע התשלומים לספקים נעשים באמצעות:
- 3.2.1. המחאות ידניות- אמצעי התשלום העיקרי.
- 3.2.2. הוראות קבע- לחברת בזק).

3.3. תשלום באמצעות המחאות

- 3.3.1. ההמחאות הריקות נשמרות בכספת, המפתח לכספת נמצא ברשות מנהלת בית הספר והמזכירה, האחראית על הגבייה בלבד.
- 3.3.2. הביקורת מצאה כי לא נעשית בקרת רציפות להמחאות, ולא מבוצעת בקרה אחר ביטולים של הוראות תשלום מתוך המערכת. מטרת הבקרה אחר רציפות מספרי ההמחאות היא לאתר המחאות שנגנבו מבית הספר, או לאתר המחאות שבאמצעותן בוצעו מעילות.
- 3.3.3. הביקורת בדקה את פורמט ההמחאות בבית הספר ומצאה כי:

(1) ההמחאות נושאות את הכיתוב "למוטב בלבד" בהדפסה קבועה על גבי ההמחאה, בתוספת הסימון קרוס.

(2) בתאריך 01/03/2002, נכנסה לתוקף הוראת בנק ישראל לניהול בנקאי תקין, לפיה, ניתן להוסיף הערה על גבי ההמחאה אשר אוסרת עריכת שינוי לאחר שההמחאה נכתבה. הערה זו מונעת מצב של שינוי בהמחאה על ידי המחזיק בה, בניגוד לכוונת בית הספר. הביקורת מצאה כי הערה זו משולבת בהמחאות של בית הספר. הביקורת מדגישה כי הגבלת השינוי מגבירה את הבקרה של בית הספר על ההמחאות, ומקטינה את החשיפה לביצוע גניבות ומעילות.

הניהול הכספי בבית הספר העל יסודי חשמונאים

3) בעת כתיבת ההמחאה, שם המוטב והסכום אינם נסגרים במילה "בלבד". סגירה של שם המוטב והסכום נועדה למנוע שינויים או הסבה בלתי מורשית בהמחאה.

3.3.4. הביקורת ממליצה להוסיף את ההגבלות המצויינות לעיל, על מנת להגביל את סחירות ההמחאות ולהגביר את הבקורות על העברות בלתי מורשות של המחאות.

3.4. הביקורת מסבה את תשומת הלב לכך, שלמערכת הכספית בבתי הספר קיימת אפשרות להפקת המחאות ממוחשבות.

3.5. היות שכול תהליך התשלום לספקים, למעט הקמת חשבון ספק במערכת נעשה על ידי גורם אחד, קיימת חשיבות לבקורות אחר אמצעי התשלום. עריכת ההמחאות באופן ממוחשב יכולה לסייע לביצוע בקרת רציפות מתוך המערכת, ולבקר את ביטולי ההמחאות והחריגים הקיימים. הביקורת ממליצה כי חשב אגף החינוך יבחן את העלויות והשינויים הכרוכים בהפקת המחאות ממוחשבות, ובהתאם לכך יוחלט על כדאיות המעבר.

4. התאמות הבנקים

4.1. אחת הבקורות החשובות המאפשרות איתור של שימוש בלתי מורשה באמצעי התשלום של בית הספר הינה התאמת הבנק. לעיתים, מהווה התאמת הבנק הכלי העיקרי לאיתור חריגים.

4.2. על פי תקציר ההנחיות לניהול כספי בבתי הספר בבת ים, אשר הופץ בשנת 2005, נקבע כי יש להקפיד ולערוך התאמת בנק מלאה אחת לשבועיים. ההנחיות מפרטות את תהליך עריכת התאמת הבנק, הכולל בין היתר את הפעולות הבאות:

4.2.1. להקפיד ולערוך הקלדה של דפי הבנק באופן שוטף.

4.2.2. לאחר כול הקלדה להפיק תיעוד להקלדה וצרופה לתדפיס דף הבנק.

4.2.3. לוודא כי יתרת חשבון הבנק במערכת הכספים זהה ליתרה בדף הבנק.

4.2.4. אחת לחודש יש להפיק דוח התאמת בנק, וזאת לאחר ביצוע התאמה חודשית מלאה. יש להחתים את מנהלת בית הספר על ההתאמה ולהטביע את חותמת בית הספר.

4.3. הביקורת מציינת כי בהתאם להנחיות משרד החינוך, תוכנת הנהלת החשבונות מתריעה במידה שבמשך 30 ימים לא נערכה התאמת בנק, על מנת לוודא כי היא נעשית בתדירות חודשית לפחות. הביקורת סבורה כי ההתראה, כפי שהיא נעשית כיום, חסרת משמעות, שכן ההתראה ניתנת למנהלת החשבונות אשר מבצעת בפועל את ההתאמה. הביקורת ממליצה כי ההתראה תהיה באמצעות מייל למנהלת בית הספר.

הניהול הכספי בבית הספר העל יסודי חשמונאים

- 4.4. לדברי מנהלת החשבונות, התאמות הבנק נעשות אחת למספר ימים, ולפחות אחת לשבוע, אך הן לא מתועדות.
- 4.5. לדעת הביקורת תדירות זו מספיקה, תואמת את ההנחייה העירונית ואף חזקה מהדרישה של משרד החינוך, אך יש להקפיד ולתעד את הבקרה אחת לחודש, וכן להחתים את מנהלת התיכון על ההתאמה.
- 4.6. הביקורת סבורה כי חשוב שהיועץ המלווה יבצע בדיקה של התאמת הבנק המתועדת, במיוחד לאור הריכוזיות בתפקידה של האחראית על הגבייה, וכי תיעוד לבקרה שלו יישמר בבית הספר.
- 4.7. הביקורת הפיקה התאמת בנק במועד הביקורת ומצאה כי קיימות המחאות אשר הופקו לספקים, אך עדיין לא ניתן להן ביטוי בבנק. הדבר נובע מכך שהמחאות טרם הופקדו על ידי הספק בבנק, וההתאמה תיסגר רק במועד בו הספק ימסוך את התשלום. כמו כן, הביקורת איתרה בהתאמה שתי המחאות אשר נרשמו בספרים, אך הן בשלב החתימות. לאחר החתימה הן תישלחנה לספק.
- 4.8. הביקורת מצאה כי בבית הספר, האחראית על הגבייה, אשר מפיקה את התשלומים, היא זו שעורכת את התאמות הבנק. הביקורת סבורה כי יש בכך פגיעה בעיקרון הפרדת התפקידים, אשר מצריכה בקורות מפצות.
- 4.9. בנוסף, אין הקפדה על העברת התאמות הבנק למנהלת בית הספר לצורך הבקרה אחר שלימותן, אך, רואה החשבון, במסגרת הבקרה החודשית שהוא מבצע בבית הספר, בודק את התאמות הבנק.

5. הקופה הקטנה

- 5.1. הוראת העבודה העירונית: הגבייה ותשלומי הכספים במוסדות החינוך מגדירה כי "קופה קטנה" תשמש את מזכירת בית הספר לביצוע תשלומי הוצאות דחופות בסכומי כסף קטנים של עד 150 ש"ח. ההוצאות יהיו הוצאות כגון: נסיעות, דואר, שליחויות וכד'.
- 5.2. לאור השינויים בכוח הקנייה ועל מנת לאפשר למנהלת בית הספר גמישות ניהולית, הביקורת ממליצה להגדיל את ההוצאה המותרת ל- 200 ש"ח.
- 5.3. הוראת העבודה אינה מגדירה את הסכום אותו יש למשוך כקופה קטנה. בבית הספר קיימת קופה קטנה בהיקף של 1,000 ש"ח.
- 5.4. הקופה מנוהלת על ידי האחראית על הגבייה, ואחת לחודש נעשית בקרה על ידי רואה החשבון.
- 5.5. הביקורת נכחה בעת ספירת הקופה על ידי מנהלת החשבונות ומצאה כי היתרה בקופה תאמה את היתרה בהתאם למערכת הנהלת החשבונות.
- 5.6. מסקירת ההוצאות שנעשות באמצעות הקופה הקטנה לא נמצאו הוצאות בעלות אופי או סכום חריגים.

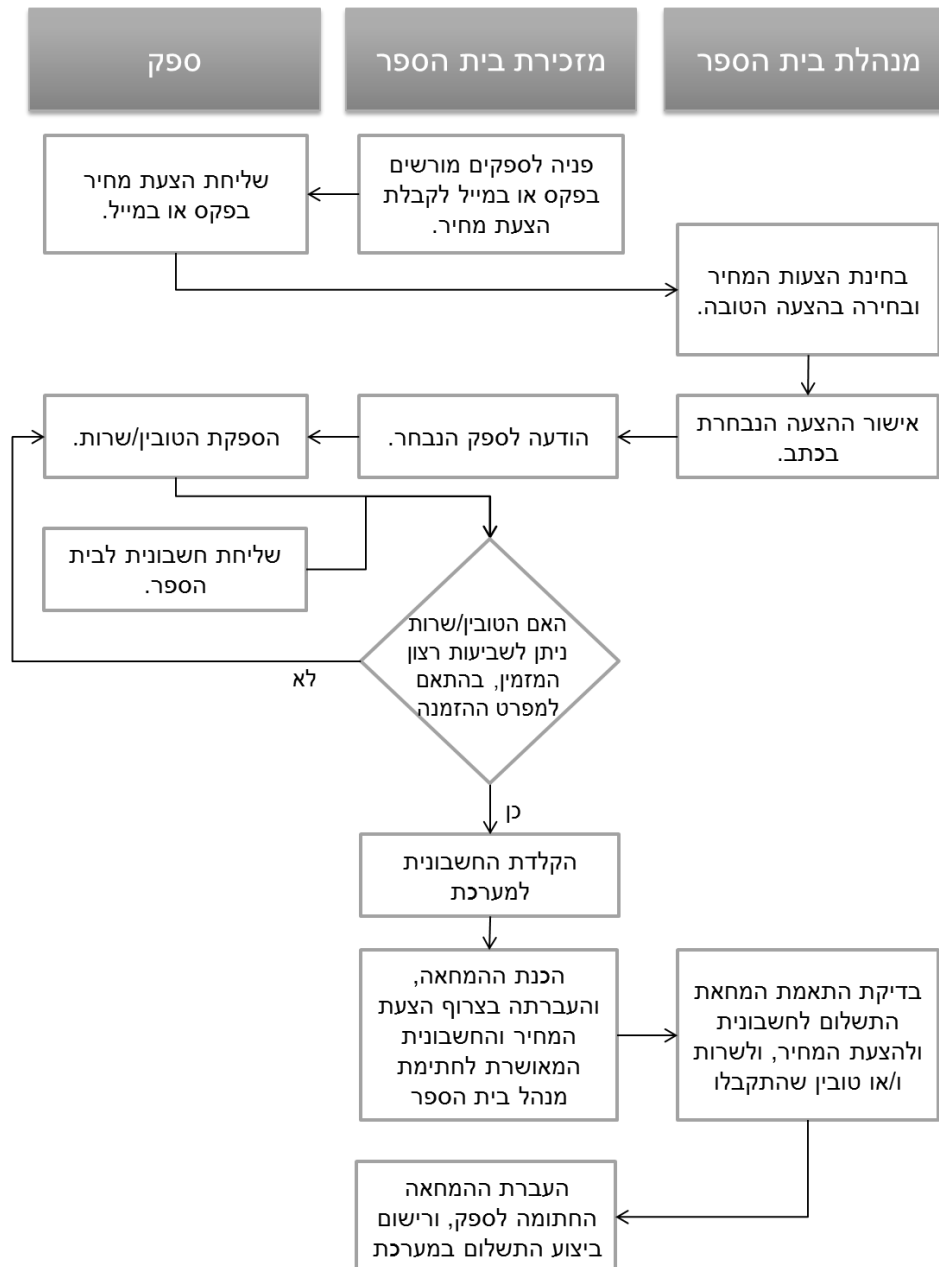
פרק ה': ביצוע התשלומים לספקים

1. נוהלי העירייה

1.1 תהליך הרכש בבית הספר הינו מקור להוצאת כספים, לפיכך יש לוודא כי הרכש וההתקשרות עם הספקים מבוצע באופן חסכני, ושהרוכשים בשם בית הספר משתדלים להשיג תנאי רכש אופטימליים עבור בית הספר מבחינת מחיר, שירות איכות ותנאי ההספקה.

1.2 הוראת העבודה 5.6.2.1.2, גבייה ותשלומי כספים במוסדות החינוך, מיום 29/09/2014, מגדירה את תהליך הזמנת הטובין וקבלתו.

1.3 להלן תרשים המתאר את התהליך כפי שהוא בא לידי ביטוי בבתי הספר:



הניהול הכספי בבית הספר העל יסודי חשמונאים

- 1.4. ניתן לראות כי הפנייה לספקים בבקשה לקבלת הצעות המחיר, על פי הוראת העבודה, אמורה להיעשות על ידי מזכירת בית הספר. בפועל, הפנייה לספקים נעשית על ידי הצוות החינוכי אשר עתיד להיות בקשרי עבודה עם הספק.
- 1.5. הביקורת סבורה כי יש חשיבות לכך שמנהלת החשבונות תהיה מעורבת בפנייה לספקים, כגורם ניטרלי האמון על הרכש, עוד בשלב ההזמנה. מנהלת החשבונות אינה נתונה ללחצים מצד הספקים, היא לא נמצאת איתם בקשרי העבודה השוטפים, ולכן בבואה לבחון את הספקים היא אובייקטיבית.
- 1.6. בנוסף, על פי הוראת העבודה, חשב אגף החינוך או היועץ המלווה את בית הספר יערך בקרה חודשית אחר הגבייה והתשלומים בבית הספר. הבקרה תיעשה באמצעות טופס "בקרת חשב אגף החינוך", המצורף כנספח להוראת העבודה. הביקורת בדקה את הטופס ומצאה כי הנספח להוראת העבודה הוא הבקורת השנתית אותן עורך היועץ המלווה, כך שלמעשה הנוהל אינו כולל את הבקורת אותן יש לבצע. כמו כן, תהליך הרכש, הלכה למעשה, אינו כולל בקורות הנוספות אותן על חשב אגף החינוך לבצע לצורך בחינת נאותות ההוצאות.
- 1.7. הביקורת ממליצה כי חשב אגף החינוך יגדיר את הבקורות אותן יש לבצע במסגרת הבקרה והפיקוח החודשי, ויוסיף אותן לטופס "בקרת חשב אגף החינוך".

2. ההתקשרות עם הספקים

- 2.1. הביקורת מצאה כי בית הספר רוכש או מקבל שירות רק מספקים מורשים, המנהלים ספרי חשבונות, מנפקים חשבונות מס ושקיים ברשותם פטור מניכוי מס במקור, זאת בהתאם להוראת העבודה: גבייה ותשלומי כספים במוסדות החינוך. הסיבה לכך נובעת מכך שלבית הספר אין אפשרות לנכות מס לספקים.
- 2.2. הוראת העבודה אינה מתייחסת לאופן ההתקשרות עם הספקים, ולכאורה הצעת המחיר/ההזמנה מהווים את ההסכם עם הספק.
- 2.3. חשוב לציין כי הזמנות העבודה אינן תחליף להסכם. קיימות לכך מספר סיבות:
- 2.3.1. לא תמיד הספק חותם על ההזמנה, כך שאין התחייבות של הספק לתנאים בה.
- 2.3.2. גם אם הספק חתם על ההזמנה, לא ניתן לדעת אם החותם הוא מורשה חתימה.
- 2.3.3. ההזמנות לא תמיד כוללות התייחסות להתחייבויות רבות של הספק, כגון: תנאי ההספקה, תנאי ההובלה, האחריות, אפשרות הביטול, תנאי התשלום, שיפוי בתנאים מסויימים וכד'.
- 2.4. הביקורת ממליצה כי בית הספר ימסד עריכת כתבי התחייבות מקיפים עם הספקים העיקריים, בעיקר בכול הנוגע להגדרת אחריות הספק בנוגע לטיב ואיכות השירות או הטובין, לזמני ההספקה ולהגדרת שיפוי במקרה הצורך. לשם כך עליהם לקבל סיוע משפטי מאגף החינוך.

3. הצעות מחיר

3.1 על פי הוראת העבודה: גבייה ותשלומי כספים במוסדות החינוך, הרכישות מהספקים יבוצעו על פי התבחינים הבאים:

- 3.1.1 רכש/שירות או טובין עד לסכום של 500 ש"ח פטור מהשוואת מחירים.
- 3.1.2 בעת רכש/שירות או טובין בסכום של 500 ש"ח - 2,500 ₪, נדרש לבחון לפחות שתי הצעות מחיר בעל פה.
- 3.1.3 בעת רכש/שירות או טובין בסכום של 2,501 ש"ח - 50,000 ש"ח, נדרש לבחון לפחות שלוש הצעות מחיר בכתב.
- 3.1.4 רכש/שירות או טובין בסכום העולה על של 50,000 ₪, ייעשה בהתאם להנחיות גזבר העירייה.

3.2 הביקורת מדגישה כי הוראת העבודה מקלה באופן משמעותי בהשוואה לתקציר ההנחיות לניהול כספי בבית הספר, משנת 2005. להלן טבלה הממחישה את ההבדלים:

תנאים לביצוע רכש	על פי הוראת העבודה	על פי התקציר
פטור מהשוואת מחירים	500 ש"ח	300 ש"ח
שתי הצעות מחיר בעל פה	500-2,500 ש"ח	---
שתי הצעות מחיר בכתב	---	300-2,500 ש"ח
שלוש הצעות מחיר בכתב	50,000-2,501 ש"ח	15,000-2,501 ש"ח
באישור מנהלת במחלקה לחינוך וחשב אגף החינוך, בהתאם לתכנית העבודה ולתקציב.	---	מעל 15,000 ש"ח
בהתאם להנחיות גזבר העירייה	מעל 50,000 ש"ח	---

3.3 על פי הטבלה, ניתן לראות כי בעקבות הטמעת הוראת העבודה, אגף החינוך אינו מעורב ברכש בסכומים גבוהים, של עד 50 אלפי ש"ח, כפי שהיה לפני הטמעת ההוראה.

3.4 הביקורת סבורה כי מעורבות אגף החינוך חשובה, ויש להחליט על גובה הסכום שאותו אגף החינוך צריך לאשר כתשלום לספק. יישום בקרה כאמור יסייע לבית הספר שלא לחרוג מהמסגרת התקציבית, ולוודא כי ההוצאות המהותיות הן על פי התכנון בראשית השנה.

הניהול הכספי בבית הספר העל יסודי חשמונאים

3.5. חשב אגף החינוך ציין כי בחוברת הנהלים החדשה, המיועדת לבתי הספר היסודיים בניהול העצמי בלבד נקבעו תבחינים חדשים ומחמירים יותר, אשר יוטמעו בכול בתי הספר בעיר. הוראת העבודה תעודכן בהתאם ותופץ לכול בתי הספר.

3.6. הביקורת דיגמה ובדקה את מספר הצעות המחיר שהתקבלו בטרם נבחר הספק ממנו רכש בית הספר. להלן ריכוז הממצאים:

ההוצאה	מספר הצעות המחיר
טיולים שנתיים	מנהלת בית הספר ורכזת הטיולים נפגשו עם 3 ספקים. לאחר שאחד מהם נפסל בשל איכותו, מנהלת בית הספר ביקשה רק מהשניים הנותרים הצעות.
מכונות צילום ושיכפול	בית הספר נמצא בתהליך של בחינת הנושא, וביקש הצעות מחיר משלושה ספקים. אחד מהם הוא הספק הנוכחי.
ציוד משרדי	בית הספר פועל מול ספק אחד, אשר העביר בתחילת השנה מחירון. בתחילת כול שנת לימודים, האחראית על הגבייה מבקשת הצעות מחיר משלושה ספקים, ובהתאם להצעות נעשית החלטה באשר לספק ממנו תיעשה הרכישה.

3.7. הביקורת סבורה כי קיימות הוצאות אחידות לכלל בתי הספר, כמו: ציוד משרדי, ומכונות צילום ושיכפול, טיולים וכד'. הוצאות אלו מסתכמות בעשרות אלפי שקלים בשנה. הביקורת מצאה כי כול בית ספר בעיר בוחן את הספקים עבור הוצאות אלו באופן נפרד, למרות שאיחוד כלל בתי הספר יכול להוות יתרון משמעותי לגודל.

3.8. הביקורת ממליצה כי גורם באגף החינוך יבחן את מהות ההוצאות האחידות בבתי הספר, ויפעל להכנה של מכרזים עבורם, בהתאם למפרט ידוע מראש, וכן להנחה בשיעור ידוע מראש עבור פריטים/שירות שאינם במפרט הבסיסי.

4. בדיקת איכות הספק

4.1. איכות הספק הינה פונקציה של מספר משתנים: איכות השירות ו/או המוצר, עמידה בתנאי ההספקה, שביעות רצון המשתמשים ומחיר. איכות הספק אמורה להיבדק באופן שוטף עבור הספקים הקבועים, ולאחר מועד ההספקה עבור ספקים מזדמנים.

4.2. הביקורת מצאה כי בבית הספר אין תהליך מובנה של בקרה אחר טיב הספק, ואין פרמטרים קבועים לבחינת איכות הספקים.

הניהול הכספי בבית הספר העל יסודי חשמונאים

- 4.3. הביקורת ממליצה כי תיעשה הערכת ספקים, במיוחד עבור הספקים השוטפים, הגדולים והמהותיים. הערכה כאמור תוכל לתת למנהלת בית הספר אינדיקציה באשר לשירות ולאיכות, בבואה לבחור ספק, בנוסף לתבחין המחיר.
- 4.4. לדעת הביקורת, ניתן לרכז בחשבות אגף החינוך מידע באשר לאיכות הספקים, אשר יועבר לבתי הספר על פי דרישה.

5. התשלום לספקים

- 5.1. הוראת העבודה קובעת כי אישור החשבונית לתשלום כולל מספר גורמים, ביניהם:
- 5.1.1. מקבל הטובין/השירות בבית הספר. בדרך כלל זהו הגורם החינוכי אשר ביצע את ההזמנה.
- 5.1.2. מנהלת חטיבת הביניים- לצורך אישור ההוצאות השייכות לחטיבת הביניים. היא מציינת על גבי החשבונית את הסעיף התקציבי אליו שייכת ההוצאה.
- 5.1.3. מנהלת בית הספר- עבור ההוצאות של התיכון היא מציינת על גבי החשבונית את הסעיף התקציבי אליו שייכת ההוצאה.
- 5.1.4. מנהלת החשבונות- מעדכנת את החשבונית במערכת בהתאם לסעיף התקציבי, ומפיקה את הוראת התשלום בהתאם למועד המוסכם עם הספק.
- 5.2. הביקורת מצאה כי בבית הספר החשבוניות אותם היא דיגמה היו חתומות על ידי הגורמים המאשרים, וכי על כולן צויין הסעיף התקציבי אליו שייכת ההוצאה. נמצא תקין.
- 5.3. הביקורת מצאה כי הצעות המחיר, במיוחד של ההצעה שנבחרה אינן מצורפות לחשבונית. הביקורת מדגישה כי יש חשיבות לכך, שכן כך יכולה מזכירת בית הספר לוודא כי הסכום לתשלום תואם את הצעת המחיר.
- 5.4. מניעת תשלום כפול לספק
- 5.4.1. הביקורת מצאה כי הוראת העבודה אינה מתייחסת לבקורות הדרושות למניעת תשלום כפול לספק.
- 5.4.2. הביקורת סבורה כי חשוב לחדד את ההנחיות לפיהן:
- א. יש להפיק תשלום רק עבור חשבונית מס (או קבלה במקרה שהספק המציא לבית הספר תעודת עוסק פטור).
- ב. יש להפיק תשלום רק לאחר בדיקת יתרת הספק בכרטיס הנהלת החשבונות.

פרק ו': גביית תשלומי הורים וטיפול בחייבים

1. כללי

- 1.1. חלק ניכר מהכנסות בית הספר הם תשלומי ההורים (חובה ורשות), אשר נועדו לביטוח התאונות האישיות ולפעילויות העשרה משלימות לחינוך הפורמלי, כמו: טיולים, סל תרבות וכד'. על פעילויות העשרה אלו קיימת מגבלת גבייה מרבית, בהתאם לסכומים הנקבעים בחוזר מנכ"ל משרד החינוך.
- 1.2. בחוזר מנכ"ל משרד החינוך נקבע כי לא תיפגע השתתפותו של תלמיד בפעילויות אלה, אם הוריו לא שילמו עליהן מסיבות כלכליות. אך, לתלמיד, שהוריו סירבו לשלם מסיבות עקרוניות (ולא כלכליות), תינתן פעילות חילופית, אם הפעילות מתקיימת במהלך יום הלימודים.

2. תהליך הגבייה

- 2.1. הביקורת מצאה, שמדי שנה, עם פרסום חוזר מנכ"ל משרד החינוך, הקובע את הסכומים המותרים לגבייה, מפרסמים בתי הספר את חוזר התשלומים השכבתי, הכולל את פירוט התשלומים הנדרשים לתשלום עבור שנת הלימודים, לכול שכבות הגיל.
- 2.2. הבקרה אחר שיעור הגבייה נעשה בתדירות חודשית. שיעור הגבייה גם נבדק ומתועד על ידי חברת ג. ש. ושות' בע"מ, במסגרת הליווי החודשי בבית הספר, ומועבר על ידי החברה מדי חודש לחשבות כחלק מהדיווח החודשי.
- 2.3. מעיון בשיעור הגבייה המעודכן בדיווחים החודשיים של היועץ, עולה כי עד חודש 01/2016, שיעור הגבייה בשני בתי הספר היה נמוך יחסית, אך אחוזי הגבייה כאמור עולים לקראת מועד הטיול השנתי:

שיעור הגבייה השנתי		שיעור הגבייה בחודש 01/2016	בית הספר חשמונאים
תשע"ד	תשע"ה		
83%	85%	68%	

- 2.4. מנתוני הטבלה עולה כי בית הספר משקיע מאמצים לגבייה, במיוחד בהשוואה לבתי הספר העירוניים האחרים בעיר.
- 2.5. לדברי מנהלת בית הספר, אחת הסנקציות האפקטיביות לעידוד הגבייה היא מציאת פעילות חילופית לתלמיד שהוריו חייבים בתשלום, אלא, אם אי התשלום נובע ממניעים כלכליים.
- 2.6. הביקורת מדגישה כי על פי הנחיות משרד החינוך, בשנת הלימודים תשע"ז, מנהלות בתי הספר לא תוכלנה להשתמש בענישה זו, גם אם הסיבה לאי התשלום אינה כלכלית.

3. טיפול בחייבים

- 3.1. הוראת העבודה מספר 5.6.2.1.2- הגבייה ותשלומי הכספים, אינה מתייחסת לאופן הטיפול בחובות, ולכן, הביקורת מצאה כי כול בית ספר קובע לעצמו את האופן בו הוא מטפל בחובות של ההורים לבית הספר.
- 3.2. הביקורת ממליצה כי הוראת העבודה תעודכן, ותהיה בה התייחסות לאופן הטיפול בחייבים, על מנת להסדיר את הנושא בין בתי הספר השונים. על הוראת העבודה להתייחס, בין היתר, לנושאים הבאים:
- 3.2.1. הבחנה באופן הטיפול בין הורה שאינו משלם ממניע כלכלי ובין הורה שאינו משלם ממניע אחר.
- 3.2.2. הגדרת לוחות הזמנים ממועד יצירת החוב, ועד פנייה טלפונית להורה ויידוע על עצם קיום החוב, פנייה בכתב להורה לסור על מנת להסדיר את החוב.
- 3.2.3. אופן הטיפול בהמחאות חוזרות, לרבות התייחסות לגביית העמלה בגין החזרת ההמחאה.
- 3.2.4. תדירות הבקרה אחר החייבים באמצעות דוחות חייבים ודוח המחאות חוזרות.
- 3.2.5. הבקרות שעל חשב אגף החינוך לבצע אחר נאותות הטיפול בחייבים.
- 3.3. הביקורת מצאה כי אין תיעוד לניסיונות לגביית החובות, אך, בית הספר נוהג להחתים את ההורים החייבים על הסדרי התשלום.
- 3.4. על מנת להגדיל את שיעור הגבייה לפני היציאה לטיולים, מזכירת בית הספר מפיקה דוח חייבים שכבתי לרכזי השכבות, ודוחות כיתתיים למחנכים. המחנכים פונים לתלמידים או להורים על מנת לנסות ולהניע אותם לשלם את חובם בטרם יציאת התלמידים לטיול.
- 3.5. בזמן שהות הביקורת בבית הספר, ראתה הביקורת הורים המגיעים לשלם את חובותיהם, במסגרת הסדר במזומן.
- 3.6. מערכת הנהלת החשבונות בבית הספר מאפשרת הפקת מכתבים, הודעות והתראות באופן אוטומטי להורים חייבים, אך, בבית הספר לא עושים בכך שימוש. הביקורת ממליצה כי חשבות אגף החינוך, בקביעת תהליך הטיפול בחייבים, תגדיר את לוחות הזמנים ממועד יצירת החוב עד למועד הפקת המכתב האוטומטי.

4. שלימות הגבייה

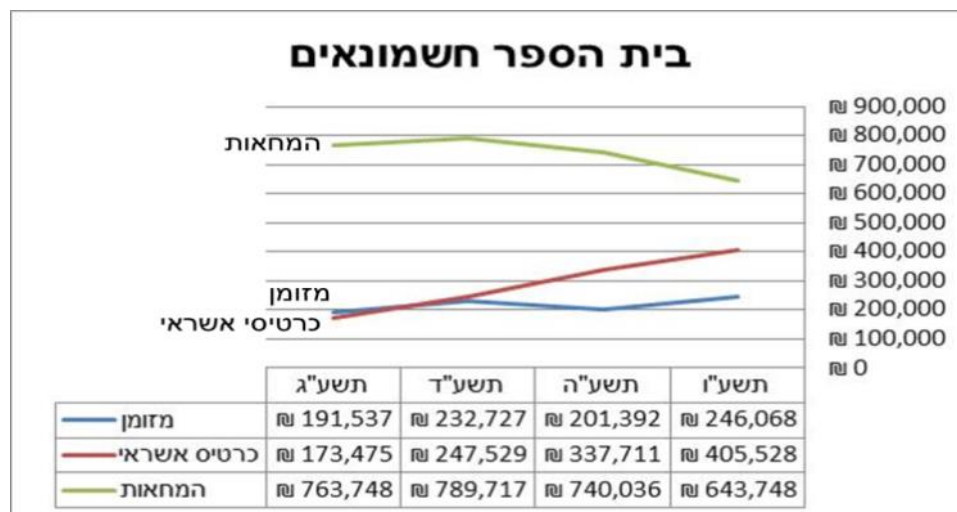
- 4.1. הוראת העבודה מגדירה את מערך הגבייה בבית הספר ומתייחסת, בין היתר, לסוגיות הבאות:
- 4.1.1. אופן שמירת הכספים וההמחאות שניגבו מההורים.

הניהול הכספי בבית הספר העל יסודי חשמונאים

- 4.1.2. עיתוי הפקדת הכספים.
- 4.1.3. הפקת קבלות עבור התשלום.
- 4.1.4. טיפול בהמחאות דחיות.
- 4.1.5. הפקת דוחות.
- 4.2. הביקורת בחנה את נאותות הבקורות הקיימות בהוראת העבודה אחר שלימות הגבייה. הביקורת מדגישה כי הבקורות ברובן מבוצעות על ידי הגורם המבצע את הגבייה- האחראית על הגבייה.
- 4.3. הביקורת סבורה כי יש לערוך דוח גבייה שבועי, המופק ישירות ממערכת הנהלת החשבונות, אשר ישווה בין הסכום שניגבה, לסכום בדוח הקופה היומי, ולסכום שהופקד בפועל, בחלוקה לימים. במקרים של חוסר התאמה בין הסכומים, מזכירת בית הספר תיתן את ההסברים לכך.
- 4.4. הבקורות שעורך חשב אגף החינוך, באמצעות רואה החשבון, באות לידי ביטוי בטופס הבקרה של חשב אגף החינוך. הביקורת מצאה כי בקורות אלו מתייחסות בעיקר לקיום דוחות, ואין בהן התייחסות לנאותות הבדיקות שנעשות (ראה פרק א').

5. תהליך הגבייה

- 5.1. מערכת הגבייה של בית הספר מאפשרת להורים לשלם במגוון אמצעי תשלום:
- 5.1.1. מזומנים.
- 5.1.2. המחאות.
- 5.1.3. כרטיסי אשראי.
- 5.2. תרשים המתאר את תהליך הגבייה, בחלוקה לאמצעי התשלום השונים, כפי שמבוצע בבתי הספר מופיע העמוד הבא.
- 5.3. להלן גרף המתאר את הגבייה על פני השנים תשע"ג-תשע"ו:



הערה: נתוני הגבייה בשנת תשע"ו הם עד סוף חודש 05/2016.

תהליך הגבייה, בחלוקה לאמצעי התשלום השונים



5.4 גבייה באמצעות **כרטיסי אשראי** :

- 5.4.1 הוראת העבודה קובעת כי על מנהלת בית הספר ומזכירתה לעודד את התשלום באמצעות כרטיסי אשראי, שכן אמצעי תשלום זה הוא הבטוח ביותר לגביית כספים.
- 5.4.2 מתוך נתוני הגבייה המוצגים לעיל, ניתן לראות כי לאורך השנים קיימת עלייה בגבייה באמצעות כרטיסי האשראי.

הניהול הכספי בבית הספר העל יסודי חשמונאים

5.5 גבייה באמצעות המחאות :

5.5.1 בעבר לא ניתן היה לשלם בבתי הספר באמצעות כרטיסי אשראי, ולכן עד היום, המחאות הוא אמצעי תשלום שכיח, במיוחד לצורך פריסת תשלומים.

5.5.2 הוראת העבודה מגדירה את הבדיקות שעל מזכירת בית הספר לבצע כאשר ההורה בוחר לשלם באמצעות המחאות, כדלקמן :

(1) ההמחאות תהיינה לפקודת בית הספר. חל איסור לקבל המחאות מוסבות.

(2) ההמחאה תסומן במילים "למוטב בלבד" בתוספת "קרוס", על מנת שלא תהיה אפשרות להסבתה.

(3) תהיה התאמה בין הסכום הרשום והסכום במילים.

(4) מספר ההמחאות יתאים למספר התשלומים, על פי חוזר בנושא תשלומי ההורים, שהופץ על ידי בית הספר.

(5) מספר הקבלה יירשם על גב ההמחאה. חל איסור לרשום על גב ההמחאה שמות של אנשים או מוסדות.

(6) ההמחאות תישמרנה בכספת עד להפקדתן בבנק. על פי הוראת העבודה, ניתן לשמור בכספת המחאות בסכום כולל של עד 10,000 ש"ח, לרבות ההמחאות הדחוייות.

5.5.3 הביקורת מצאה כי אחראית הגבייה מקפידה לבצע את הבקורות והבדיקות המתוארות לעיל.

6. שמירה על הכספים בבית הספר

6.1 על פי הוראת העבודה, מקום מאובטח לשמירת הכספים יהיה חדר מאובטח באמצעות מערכת אזעקה המחוברת למוקד, חלונותיו יהיו מסוגרים בסורגים חזקים, ובכניסה אליו תהיה דלת פלדלת. בחדר זה תותקן באופן מקצועי כספת, אשר תהיה מקובעת לקיר ולרצפה.

6.2 כמו כן, הוראת העבודה קובעת כי כספים שמתקבלים בבית הספר יוכנסו עם קבלתם לארונית נעולה או למגירה נעולה, עד להפקדתם בבנק או העברתם לכספת. אסור לשמור כספים על שולחנה של מזכירת בית הספר.

6.3 הכספים אותם גובה מזכירת בית הספר נשמרים בכספת, עד להפקדתם בבנק.

6.4 לעיתים, בתקופות בהם הגבייה אינטנסיבית, קיימים בכספת בית הספר סכומים הגבוהים מהסכום המקסימלי, למרות שאב הבית מפקיד מדי יום את הכסף שנגבה.

הניהול הכספי בבית הספר העל יסודי חשמונאים

6.5. הביקורת מדגישה כי בבית הספר מקפידים שלא להשתמש בכספים שניגבו, והם מופקדים במלואם לחשבון הבנק. כמו כן, לא נעשות הפקדות של מזומן באמצעות תיבת השירות, אלא, רק באמצעות הפקדה בקופת הבנק.

7. ניהול כספים בקופה ובכספת

7.1. בסוף כל יום, על מזכירת בית הספר לבדוק כי קיימת התאמה בין הקופה ובין סך כול התקבולים שנתקבלו באותו היום על פי מערכת המחשב. במקביל, עליה לנהל יומן כספת אשר יתעד את תנועת הכספים מהכספת ואליה.

7.2. בנוסף, ביום האחרון לכול חודש, מזכירת בית הספר צריכה לבדוק כי קיימת התאמה בין יומן הכספת ובין היתרה הקיימת בה בפועל.

7.3. הביקורת סבורה כי הבקורות הנעשות אחר הכספים הנגבים לוקה בחסר, שכן מזכירת בית הספר, אשר מבצעת את הגבייה בפועל, היא היחידה שבודקת את עצמה, ולמעשה, אין בקרה אחר שלימות הגבייה משום גורם אחר בבית הספר.

7.4. כמו כן, אין הקפדה על תיעוד ספירות יומן הכספת, למעט הספירה שמבוצעת על ידי היועץ החיצוני, פעם בחודש.