



מועצה מקומית כאבול

ת.ד 1 מיקוד 24963

טל- 04-8458110 פקס : 04-9945818 asimhabi@yahoo.com

مجلس كابول المحلي

ص.ب 1 ميكود 24963

מבקר פנים

تقرير

مراقب المجلس المحلي
لسنة 2018 رقم (12)

דוח שנתי מס' (12)
של מבקר המועצה
לשנת 2018

מרץ 2019

דוח מבקר המועצה

לשנת 2018

נכבדי ראש המועצה ,

הנדון : דוח מבקר המועצה

מאחל לך הצלחה בקדנציה השנייה שלך והנני מתכבד להגיש את דוח מבקר המועצה לשנת 2018 , בהתאם לסעיף 145 ו' (פרק א') לצו המועצות המקומיות .

הדוח מכיל נושאים עפ"י תכנית העבודה הרב שנתית של המבקר , בעיקר התמקדות בביקורת ניהול כספי בתי ספר בניהול עצמי , במטרה לקדם את מערך הנהלת החשבונות בבתי הספר ולהביא אותה לידי ניהול תקין .
אני מוצא לנכון לציין לחיוב את שיתוף הפעולה המלא לו זכיתי מצד המבוקרים במהלך הביקורת , ומבקש להודות ולהביע את מלוא הוקרתי לעמיתי בעבודה על העזרה שהושיטו לי .
בהתאם לסעיף 145 ו' לצו המועצות המקומיות (א) :

1. המבקר יגיש לראש הרשות אחת לשנה דוח על ממצאי הביקורת שערך , בעת הגשת הדוח ימציא המבקר העתק ממנו לוועדת הביקורת .
2. בתוך שלושה חודשים מיום קבלת דוח המבקר , יגיש ראש הרשות לוועדת הביקורת את הערותיו על הדוח , וימציא למועצה העתק מהדוח בצירוף הערותיו .
3. ועדת הביקורת תדון בדוח המבקר ובהערות ראש המועצה הרשות ותגיש למועצה לאשר את סיכומיה והצעותיה בתוך חודשיים מיום שנמסר לה הערות ראש הרשות .
4. תוך חודשיים מן היום שבו הגישה ועדת הביקורת את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ותחליט בדבר אישור הצעות .
5. לא יפרסם אדם דוח ביקורת שנערך ע"י מבקר המועצה או את תוכנו לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה .

בסעיף 204 (ב) בצו נקבע שהמפרסם דוח ביקורת כולו או חלקו או תוכנו של דוח או ממצא ביקורת , בניגוד להוראות סעיף 145 ו' לצו , או המפר תנאי בהיתר שניתן לו לפי הסעיף האמור , דינו מאסר עד ששה חודשים .

בכבוד רב
עאסם היבי עו"ד
מבקר המועצה
והממונה על תלונות הציבור

תוכן העניינים

נושא

מבוא, עיקרי הממצאים וההמלצות.....

1. מטרת, היקף והליך וביקורת.....
2. ביקורת ניהול כספיים בבתי ספר בניהול עצמי.....
3. הניהול הכספי בבתי הספר היסודיים (1) א' אל-נור
(2) ב' אל-חדיקה (3) ג' אבן סינא (4) ד' אל-אופק
4. סקרה בקרה פנימית לכלל בתי הספר בכפר שבניהול עצמי.
5. סיכום מסקנות והמלצות.

הבסיס החוקי לעבודת המבקר.....

בשנת 2018 יתקיימו בחירות רשויות מקומיות במדינת ישראל . מבקר המועצה עשה אפוא כל מאמץ לפרסם את הדוח השנתי לשנת 2018 ולהביא את הממצאים והמסקנות הכלולים בו לידיעת הציבור בכפר .

חובה היא לתקן ובהקדם את אותם ליקויים שנתגלו בביקורת המקיפה שעשה מבקר המועצה בדוח השנתי לשנת 2017 .

ביקורת חייבת להיות מקצועית, ישרה, חסרת פניות, הוגנת ומקפידה על כבוד המבוקרים תוך נתינת מלוא תשומת לב ל"כללי הצדק הטבעי" .

הביקורת בשנים האחרונות הפכה להיות חדה יותר, תובענית יותר ויורדת לשורשם של תופעות ואירועים המחייבים תגובה נמרצת וחסרת פשרות . הציבור שואף לביקורת אפקטיבית, ברורה, חדה, שמוצגות בה מסקנות נכונות ושקופות, בהתבסס על עובדות מוכחות .

מדיניות מבקר המועצה היא להכין דוחות הנוגעים לכלל הציבור בכפר ובעיקר לתושבים החלשים שאין להם פה, ואין באפשרותם לעמוד על זכויותיהם .

דוח זה בא לידי ביטוי בדבר ביצוע ביקורת בזמן אמת במטרה למנוע ליקויים ולהביא- מוקדם ככל האפשר- לתיקון ליקויים שנתגלו .

מבקר המועצה מחויב להגנת הסביבה, הנוגעת לאיכות חייהם של כל תושבי הכפר ולעתיד ילדינו . חובת הגופים המבוקרים היא לפעול באורח יעיל, מהיר ונחרץ לתיקון הליקויים שנתגלו בביקורת וצוינו בדוח מבקר המועצה השנתי, וזאת למען התושבים בכפר וכדי להבטיח את תקינותו של השירות הציבורי בכפר .

ביקורת המלווה את הבעיות והניהול השוטף בזמן אמת משמשת אמצעי בקרה חיוני שבאמצעותו ניתן לבחון תהליכים, להפיק לקחים ולתקן ליקויים במהלך הביצוע. הקו המנחה את הביקורת הוא המודעות לכך שעובדי המועצה ונבחריה הם משרתי הציבור ולא אדוניו.

ביצוע ביקורות מעקב הוא אחד מהכלים החשובים העומדים לרשת הביקורת לבחינת אופן תיקון הליקויים בנושאים שבוקרו ולאופן יישום ההמלצות .

ראוי לציין שהדוח אינו מאפיין את כלל פעולות המועצה, אלא את הפעולות בנושאים שנבדקו בלבד.

עאסם היבי, עו"ד

מבקר המועצה

והממונה על תלונות הציבור

הניהול העצמי בבתי הספר היסודיים כפר כאבול

ביקורת ניהול כספיים של בתי ספר

בניהול עצמי

מבוא

בהתאם להחלטת הממשלה מיום 13/3/2011, משרד החינוך בהעברת כלל בתי הספר היסודיים הרשמיים בחינוך הרגיל לניהול עצמי. המעבר בפועל החל בשנת הלימודים תשע"ב ועד שנת הלימודים תשע"ה כלל בתי הספר היו חייבים להיכנס לניהול עצמי.

במסמך ההבנות (מעבר לניהול עצמי) של מנהלת בתי הספר בניהול עצמי שהוקמה במשרד החינוך (להלן-"מסמך ההבנות"), נקבע שמטרת המעבר לניהול עצמי היא העברת מוקד קבלת ההחלטות לבתי הספר והגדלת המרחב והסמכות הפדגוגית, הניהולית והכלכלית של בתי הספר על מנת לאפשר העלאת הישגי התלמידים ומתן מענה מיטבי להבטחת רווחתם הלימודית, הרגשית והחברתית של התלמידים.

ועוד נקבע כי המעבר לניהול עצמי נועד להעצים את מנהלי בתי הספר וצוות המורים, ולהשביח את תרבות הניהול והלמידה של בתי הספר, לחזק את האחריות והמחויבות של בתי הספר לתפוקות ולתוצאות ולהרחיב את מעגל השותפים המעורבים והפועלים לקידום החינוך בבתי הספר.

המועצה המקומית כאבול בשיתוף עם משרד החינוך העבירה את בתי הספר היסודיים בכפר כאבול לניהול עצמי החל מספטמבר 2014. בכפר כאבול יש לנו (4) בתי ספר יסודיים מנוהלים ע"י (3) מנהלים ומנהלת אחת.

1) בית ספר א' (אל נור), המכיל 265 תלמידים בניהול מר אחמד טאהא.
2) בית ספר ב' (אל חדיקה), המכיל 409 תלמידים בניהול גב' ח'תאם אשקר.
3) בית ספר ג' (אבן סינא), המכיל 324 תלמידים בניהול מר ראפע עכריה.
4) בית ספר ד' (אל אופק), המכיל 443 תלמידים בניהול מר סיף בושקאר. כל בתי הספר ב-6 שכבות מכיתה א' עד כיתה ו'. הפעילות השוטפת של הניהול העצמי מבוצע בפועל על ידי מזכירי בתי הספר, 1) גב' רג'אא טאהא מזכירה בית ספר א' (אל נור), 2) מר אסעד חמדוני מזכיר בית ספר ב' (אל חדיקה), 3) גב' סלווא אבדאח מזכירה בית ספר ג' (אבן סינא), 4) מר סלאח ריאן מזכיר בית ספר ד' (אל אופק).

לפי מסמך ההבנות הנ"ל, הרשות המקומית אחראית על הבקרה והביקורת של הניהול הכספי של בתי הספר בניהול עצמי בתחומה, לרבות פיקוח ובקרה שוטפים על ההתנהלות התקציבית והתפעולית של כל בתי הספר היסודיים, ועל הניהול השוטף של חשבון הניהול העצמי של כלל בתי הספר היסודיים למפרט נהלי העבודה הכספיים כמפורט במסמך ההבנות.

פעולות הביקורת

הביקורת בדקה במהלך שנת 2018/2017 את מידת יישום והטמעת הנהלים וההוראות של מסמך ההבנות. (4) שנים אחרי החלת הניהול העצמי בבתי הספר היסודיים בתחום שיפוט הרשות המקומית כאבול. מסמך ההבנות הנ"ל קובע מספר כללים והוראות והנחיות להתנהלות הכספית והארגונית של בתי הספר בניהול עצמי, והוא יהיה המסמך הרלוואנטי אשר לפיו תבוצע הביקורת נשוא דו"ח זה.

הביקורת ערכה מספר פגישות עבודה, הן עם מנהלי בתי הספר היסודיים והן עם מזכירי בתי הספר היסודיים, והן עם מנהל מחלקת החינוך במועצה והן עם גזבר המועצה ומחלקת חשבונאות ואיש קשר מטעם חברת "שחף". ונבדקו מסמכים שונים הקשורים לניהול העצמי.

יש לציין כי פעולות הביקורת נעשו תוך התחשבות בעובדה שהמעבר לניהול עצמי עודנו בחיתוליו, וכי לשתי במערכות הן של הרשות והן של בתי הספר, ייקח זמן והשקעת עבודה מאומצת כדי להטמיע נכונה את ההוראות השונות של מסמך ההבנות.

ריכוז ממצאים

א. נמצא ברשות מקומית ספר נהלים רשותי שמעגן את העקרונות והכללים ונהלי העבודה בהתנהלות שבין הרשות המקומית ובתי הספר בניהול עצמי, בהתאם לכללים ולהוראות מסמך ההבנות.

ב. נמצא כי לא נוהגים במועצה לאשר תקציב נפרד לבית הספר בניהול עצמי, תקציב בית הספר מוטמע בתוך תקציב הרשות תחת כותרת "ניהול עצמי משופר א-ו, תוספת דפנציאלי ניהול עצמי, וגמול מנהליות – ניהול עצמי", כסכום אחד כולל כל בתי הספר היסודיים בלי שום פירוט לכל בית ספר בנפרד.

ג. נמצא יישום ההוראה בדבר קביעה והעברה של התקציב הבית ספרי, סל תלמיד ותחומי אחריות לבתי הספר הנ"ל הינו מיושם בהעברה בנקאית, לדברי מזכירי בתי הספר הכסף מועבר בהעברת זיכוי בנקאי תקופתיים דו-חודשי לדבריהם ב (6) תשלומים.

ד. לשאלת המבקר למזכירי בתי הספר באם יש תכנית עבודה המקשרת תקציב וגם ההערכה השנית ואם כן אושרה? כלל מזכירי בתי הספר ענו בחיוב ואכן אושרה. שבקשתי העתק מתוכנית העבודה המאושרת לא נמסר לידי המבקר כל מסמך המעיד על קיום תכנית עבודה מאושרת, לכן יש לציין כל עוד לא יתקבל למשרד המבקר תכנית עבודה מאושרת יראה המבקר כי לא קיים תכנית מאושרת.

ה. נמצא כי מזכירת בית ספר יסודי ג' ללא תעודת הכשרה ותמיכה מקצועיים, כמו כן מזכיר בית ספר יסודי ב' נמצא ללא הכשרה מקצועית לדבריו הוא חושב להתחיל קורס מקצועי בהקדם האפשרי. לציין קורסי ההכשרה ותמיכה מקצועיים חשובים מאוד לעבודת מזכיר בית הספר כי מספקים לו להתמודד עם הדרישות והנהלים החשבונאיים הרבים והשונים בניהול העצמי של בית הספר.

ו. נושא השימוש במתקני הספר אחה"צ, אם זה על ידי הרשות המקומית או על ידי גורמים חיצוניים, אינו מוסדר בנוהל ברור אשר מבהיר את נושא האחריות. כיום אין קנה מידה או נוהל ברור בעניין זה, גם לא ברור אם יש בכלל שכירות או דמי שכירות למתקנים למשתמשים פרטיים אחה"צ.

ז. לדברי מנהלי בית הספר והמזכירים כי יש תרומות אבל ביחס קטן לא משמעותי וכי יש רישום לכל התרומות. בישיבות העבודה עם הגורמים המוסמכים, המבקר לא קיבל כל מסמך המעיד על רישום תרומות לא בספרי בית הספר לא בתקציבו ולא גם בתקציב הרשות המקומית. במצב הנתון היום הרשות המקומית לא יכולה לבצע בקרה כספית המבטיחה שימוש יעיל ואפקטיבי בתרומות אלה תוך שמירה על מנהל תקין. מנהלי בתי הספר והצוות הניהולי בשיתוף עם וועד ההורים, מבצעים בתרומות רכישות או עבודות עבור בתי הספר על פי שיקול דעתם. לא נמסר לידי המבקר מסמכי הפקדה ורישום כלשהו לתרומות אלה לצורכי מעקב ובקרה.

ח. לא נמצא מסמך הבנה פנימי בין בתי הספר לרשות המקומית כנדרש בנהלי העבודה של משרד החינוך.

ט. לדברי מזכירי בתי הספר כי הם מדווחים בזמן על כל הנתונים הכספיים המצטברים, כי אם לא יעשו כן המערכת לא תאפשר להם להמשיך בעבודה במידה ולא מדווחים בזמן.

י. לדברי מנהלי ומזכירי בתי הספר כי קיים דוחות כספיים ומבוצעים כראוי מול הביצוע וכי הדוחות מופקים על ידי נציג המועצה, יועץ פיננסי הוא האחראי מטעם המועצה על כל הפעולות הכספיים ועל מה בוצע ועל מה לא בוצע.

כן מתבצעת בקרה ע"י חברה, "חברת שחף" באמצעות איש קשר המלווה המקצועי הכלכלי מטעם הרשות המקומית (יועץ פיננסי).

יא. נמצא כי אין דוח כספי מופק ומאושר ע"י רו"ח.

בדיקת יישום הוראות מסמך ההבנות

גיבוש ספר נהלים רשותי- על הרשות המקומית לגבש ספר נהלים רשותי לבתי הספר בניהול עצמי שבתחום שיפוטה. ספר זה יפרט העקרונות והכללים ונהלי העבודה בהתנהלות שבין הרשות המקומית ובתי הספר בניהול עצמי. ספר זה יהיה בהלימה לכללים ולהוראות מסמך הבנות ונספחיו ויכלול חלק ארגוני-פדגוגי המתייחס אל התפיסה החינוכית, הנחות היסוד ועקרונות העבודה בבתי הספר בניהול עצמי, וחלק אחר שמפרט את עקרונות והנהלים לניהול כספים בבתי הספר בניהול עצמי, וחלק נוסף אשר מפרט את העקרונות והנהלים שמעגנים את יחסי העבודה והתקשרות בין בתי הספר לרשות המקומית.

מבדיקה עם מנהל מחלקת החינוך במועצה נמצא כי לא קיים ברשות מקומית ספר נהלים כאמור. לדבריו, נושא הניהול העצמי מתנהל רובו ככולו בהתאם למסמך ההבנות, והיקף הפעילות של הניהול עצמי בבתי הספר בכפר מצריך ספר נהלים כזה כי יש 4 בתי ספר יסודיים בכפר ובכדי לחייב את מנהלי ומזכירי בתי הספר לעבוד לפי עקרונות והנחיות ספר נהלים זה.. ולעניין פירוט התפיסה הפדגוגית כחלק מספר הנהלים. הרי זו מפורטת כל שנה בעריכת תכניות עבודה שנתי של בתי הספר המוצגות על ידי מנהלי בתי הספר.

”לציין כי לא הוצג בפני המבקר תכניות עבודה ממנהלי או מזכירי בתי הספר היסודיים וגם לא נמסר לידו העתקים לתכניות אלה.

הביקורת ממליצה למנהל מחלקת החינוך לעשות את עבודתו לפי עקרונות ספר הנהלים ומסמך ההבנות ולשתף את מנהלי ומזכירי בתי הספר בעבודתו לפי עקרונות אלה בכדי לסכם ולתמצת את עיקר הדברים הרלוונטיים לרשות ולבתי הספר, בהתחשב בגודל המספרי של תלמידי בתי הספר ובגודל הכפר בכלל.

אישור והקצאת תקציב בית ספרי על ידי הרשות המקומית - על הרשות לאשר ולהקצות תקציב נפרד וייעודי עבור כל אחד מבתי הספר שבניהול עצמי בהלימה לפורמט אישור רשות-תקציב בתי הספר בניהול עצמי. בין היתר, תקציב זה יפרט את תחומי האחריות המועברים לבתי הספר ואלה שימשיכו להיות מנוהלים באמצעות הרשות המקומית, וכי במקביל לתקציב הרשות הקלנדרי ייבנה תקציב שנתי לבית הספר מקביל לשנת הלימודים-תקציב שנתי בית ספרי.

מבדיקה עם גזבר המועצה ומחלקת החשבונאות והמסמכים שנמסרו לידי המבקר נמצא כי לא נוהגים במועצה לאשר תקציב נפרד לבתי הספר שבניהול עצמי בכפר. לדברי מנהל החשבונאות, תקציב בתי הספר מוטמע בתוך תקציב הרשות השנתי תחת כותרות "ניהול עצמי משופר א-ז, עובד סיוע משופר א-ח, תוס' דפנציאלי-ניהול עצמי וגמול מנהליות-ניהול עצמי" כסכום אחד כולל בלי שום פירוט בנפרד לתקציב הפרטי לכל אחד מבתי הספר בכפר. זאת ועוד, בבתי הספר היסודיים לא נמצאו כי עורכים תקציב שנתי בית ספרי אשר מקביל לשנת הלימודים, ליתר דיוק לא הוצג ולא נמסר לידי המבקר העתקים לתקציבים שנתיים אלה. המתכונת הקיימת של התקציב הבית ספרי המוצג היא 3 או 4 טורים תמציתיים ריכוז ההכנסות וריכוז ההוצאות ללא פירוט ראוי של סעיפי ההוצאות.

הביקורת מעירה כי על גזבר המועצה לפעול בהתאם לדרוש במסמך ההבנות, להורות להנהלת בתי הספר להעביר לקראת תחילת כל שנת לימודים הצעת תקציב מפורטת אשר תובא לאישור המועצה כשהיא מפורטת בתוך התקציב הכולל של המועצה.

קביעה והעברה של התקציב הבית ספרי, סל תלמיד ותחומי אחריות לבתי הספר - לפי מסמך ההבנות, התקציב השנתי לבית הספר בניהול עצמי לא יפחת מהסכום השנתי המינימאלי לתלמיד שנקבע במודל התקצוב של משרד החינוך מוכפל במספר התלמידים בבית הספר, כמפורט ביתר הרחבה בסעיף 5 למסמך ההבנות. במסגרת זאת, הרשות תגבש רשימת תחומי אחריות שאותם תעביר לבית הספר שיכללו, בין היתר, תחומי אחריות אשר חובה להעביר לבית הספר, תחומי אחריות שאותם תמשיך הרשות לנהל באמצעותה.

בישיבת עבודה, עם מנהל מחלק החינוך הועבר כי אכן יש ישיבות עם גזבר המועצה ומנהלי בתי הספר אבל אין פרוטוקולים בכתב המתעד את סיכום הישיבות לגבי קביעה והעברה של תקציב, סל תלמיד ותחומי אחריות לבתי הספר.

לפי מסמך מהרכז הכלכלי, מינהלת ניהול עצמי, במשרד החינוך, נקבע כי סל תלמיד מינימאלי בשנת הלימודים תשע"ח סך של 577.52 ₪ תלמיד, כפול מספר התלמידים ב' 4 בתי הספר היסודיים בתחום הרשות המקומית, לציין כי אין פרוטוקול ישיבה בין גזבר המועצה, מנהל מחלקת החינוך ומנהלי בתי הספר היסודיים, המתעד את סל תלמיד המגיע לכל בית ספר בנפרד, ליתר דיוק, לא הוצג מסמך או פרוטוקול בפני המבקר לגבי סל תלמיד המוכפל לתלמידי בתי הספר היסודיים בכפר.

הביקורת מעירה כי אחת המטרות שעמדו ביסוד המעבר לניהול עצמי היא חיזוק העצמאות הניהולית הכלכלית של בתי הספר לציין כי הרשות מעבירה את תשלומי ההוצאות לאחריות בתי הספר כנדרש במסמך ההבנות. צריך לציין כי אי תיעוד הישיבות בפרוטוקולים מעיד על אי תקינות ולא תואם הוראות ועקרונות מסמך ההבנות.

פתיחת חשבון ניהול עצמי המופרד מחשבון הורים - על הרשות לוודא קיומו של חשבון בנק שהינו בבעלות הרשות המקומית עבור כל בית ספר בניהול עצמי, אשר במסגרתו תנוהל הפעילות הכספית השוטפת של בית הספר בניהול עצמי למעט ניהול תשלומי הורים.

לבתי הספר היסודיים בכפר קיים חשבון על שם הרשות אשר במסגרתו מנוהלת הפעילות הכספית השוטפת של בתי הספר, גם קיים חשבון נוסף לניהול תשלומי וכספי הורים. שני החשבונות מתנהלים בבנק לאומי בכפר, ההתנהלות בשני החשבונות בשה"כ תקינה. יש לציין כי הרשות נותנת לבתי הספר מבחינה ייעוץ ותמיכה וגיבוי מספקים.

הצגה ואישור תכנית עבודה מקושרת לתקציב בפני ועדה מלווה בית ספרית- על בתי הספר לגבש תכניות עבודה פדגוגי, ותקציב בית ספרי שנתי המבטאים את המטרות והיעדים וסדרי העדיפויות של בית הספר. תקציב זה צריך להתבסס על התקציב הבית ספרי שאושר ברשות המקומית, הכנסות צפויות ואחרות והנחות לגבי ההוצאה השנתית בכל נושא. תכנית זו תאושר על ידי וועדה מלווה בית ספרית טרם פתיחת שנת הלימודים, כמפורט בנספח ז' למסמך ההבנות, ובהמשך שנת הלימודים יתקיים גם דיון בוועדה המלווה על תכנון מול ביצוע.

בישיבת עבודה עם מנהלי ומזכירי בתי הספר היסודיים ומנהל מחלקת החינוך בכפר כולם ענו כי יש תכנית עבודה פדגוגית מפורטת, אבל בפועל לא הוצג בפני הביקורת העתק מתכניות עבודה פדגוגית לשנת הלימודים תשע"ח. לציין כי מדובר בתכנית כמצגת מפורטת מאוד שמפרשת את מטרות ויעדי בתי הספר עם הסברים וניתוחים תיאורטיים ופרקטיים מפורטים, תכניות אלו צריכים לכלול יוזמות לפרויקטים חינוכיים והעלות הצפויה של כל יוזמה. לציין שוב כי בישיבות המבקר עם מנהלי ומזכירי בתי הספר ומנהל מחלקת החינוך לדבריהם כי קיים תכניות ויוזמות לפרויקטים חינוכיים ועלויות צפויות, לצערי שוב לא הוצג בפני המבקר העתקים מיוזמות חינוכיים ולא עלויות צפויות של כל יוזמה. לא הוצג בפני המבקר העתק מתכנית עבודה מקושרת לתקציב לשנת הלימודים תשע"ח.

זאת ועוד, לדברי מנהלי בתי הספר ומנהל מחלקת החינוך כי בתחילת כל שנת לימודים מתכנסת הוועדה המלווה ובמהלך השנה מתכנס בפעם השנייה כפי שנדרש במסמך ההבנות. לשאלת הביקורת אם יש פרוטוקולים לישיבות הוועדה המלווה.??? מנהל מחלקת החינוך ענה במפורש כי אנחנו מתכנסים פעמיים בשנה אבל אין פרוטוקולים בכתב, לכן לא הוצא בפני המבקר העתק מפרוטוקול שתי הישיבות שהתכנסו בתחילת ובסוף שנת הלימודים תשע"ח.

הביקורת מעירה כי לא הוצג בפניה תכניות העבודה המקושרות תקציב וגם תכניות העבודה השנתית וכתוצאה מכך הביקורת לא תוכל לדעת אם התכנסה בפועל הוועדה המלווה פעמיים בשנה מחוסר תיעוד פרוטוקולים לישיבות הנ"ל. הביקורת ממליצה למנהל החינוך לכנס את הוועדה פעמיים בשנה ולתעד את הישיבות בפרוטוקולים בכתב. מתשובות מנהלי בתי הספר ומנהל החינוך לא נודע לביקורת אם התכניות אושרו בוועדה המלווה כתוצאה מחוסר תיעוד בכתב.

העברת תחומי אחריות מנהלתיים, הגדרת אחריות, סקר מבנה והפרדת

מונים- בהעברת תחומי אחריות מנהלתיים לבתי הספר מועברת האחריות לתפעול השוטף של בית הספר בתחומים אלו, כמפורט בנספח ב' למסמך ההבנות. עם זאת ההוצאות החד פעמיות כגון שדרוג תשתיות או שיפוצי עומק נשארות באחריותה ובמימונה של הרשות המקומית ועליה לגבות את בתי הספר ככל שמתעוררת בעיה מסוג זה. במסגרת זאת תדאג הרשות המקומית להעמיד את מבנה בית הספר במצב תקין על חשבונה ואם יש צורך תערוך סקר מבנה לבדיקת תקינותו וכשירותו. זאת ועוד, הרשות תדאג שלכל בית ספר בניהול עצמי קיים מונה נפרד של הוצאות התפעול הרלוונטיות, כגון מים, חשמל וטלפון, מונה אשר יבטא ככל האפשר את הוצאות בתי הספר בלבד.

יש לציין כי על פי סעיף 2 לנספח ב' למסמך ההבנות, תחומי האחריות שחובה להעבירן לאחריות בית הספר אמורים לבוא לידי פירוט בתוך ספר הנהלים הרשותי לניהול עצמי. נמצא כי תחומי האחריות המנהלתיים כגון שרתים, שמירה, ניקיון ומזכירות נשארו באחריות הרשות המקומית. האחזקה השוטפת עברה אל אחריות בתי הספר, אבל שיפוצי קיץ ועומק נשארו באחריות המועצה כנדרש במסמך ההבנות. לא נערך סקר מבנה לבדיקת תקינותם וכשירותם של מבני בתי הספר, אבל נמצא כי בתי הספר מקבלים מבחינה זו גיבוי מלא מהרשות. קיימת הפרדת מונים בכל בתי הספר היסודיים ועקב כך הוצאות התפעול כגון חשמל, מים וטלפון הועברו לאחריות בתי הספר.

רכש, התקשרות וקבלת שירות- בית הספר יוכל ליזום ולבצע רכישות והתקשרויות באופן עצמאי עד סכום מסוים, בהתאם לטבלת הרשאות רכש והתקשרות שתנוסח בספר הנהלים הרשותי. ובסכומים שעולים על הסף שנקבע בטבלת ההרשאות כאמור, בית הספר יוכל לבצע רכישות או לקבל שירות מזכיינים שנבחרו באמצעות הרשות המקומית, והכל כמפורט בסעיף 9 ונספח ג' למסמך ההבנות, ובהתאם לכל דין החל על התקשרויות של רשויות מקומיות.

לשאלת הביקורת בנושא הרכש בישיבות העבודה עם מנהלי ומזכירי בתי הספר ענו למבקר כי אין ליקויים בתהליך הרכש והתקשרויות עם ספקים

ונוטני שירות, אבל בפועל לא הוצג בפני המבקר יוזמות לביצוע רכישות והתקשרות עם ספקים. הביקורת בקשה לבדוק נושא הרכש בהתאם לטבלה המפורטת בסעיף 10 לנספח ג' למסמך ההבנות, הביקורת עלתה על זה כי אין ידע למנהלי ומזכירי בתי הספר כי קיים מסמך בשם "מסמך ההבנות". וכתוצאה מכך לא התאפשר למבקר לדרוש מדגם של 3 רכישות או יותר שבוצעו בתקופה הרלוונטית לביקורת.

• לא הוצג בפני המבקר תיעוד בכתב במסמכי רכישה מסוימת או תנאי תשלום או שירות מספק כלשהו, המבקר לא קיבל תיעוד ממוחשב או ידני, פשוט מאוד לא הוצא בפני המבקר תיעוד על ביצוע רכישות או הגשת הצעות מחיר לספקים, מחוסר תיעוד נמנע מהמבקר לעשות את עבודתו כראוי.

הביקורת מעירה בנושא הרכש כי על הנהלת בתי הספר להקפיד על רישום בכתב את הצעות המחיר התקשוריות עם ספקים ותנאי תשלום בהתאם לטבלה שבנסמך ההבנות, כך שעניין זה יהיה מאורגן ונגיש באופן נוח יותר לגורמים הרלוונטיים והביקורת.

שימוש נוסף במתקני בית הספר - בית הספר יכול לפעול על מנת לתת רשות לשימוש במבנה בית הספר ובמתקניו לאחר שעות הלימודים לפעילויות שונות בתנאי שנחתם הסכם עליו יהיו חתומים הרשות המקומית, מנהל בית הספר והמשתמש.

מבדיקה עם מנהל מחלקת החינוך במועצה מסתבר כי הרשות המקומית והמתנ"ס עושים שימוש במתקני בתי הספר אחרי שעות הלימודים, לצרכים ציבוריים של היישוב. לא הוצג מסמכים בפני המבקר כי יש שימוש במתקנים על ידי גורמים פרטיים או עסקיים, דהיינו לעיני הביקורת, אין שימוש במתקנים אלה על ידי גורמים פרטיים או עסקיים. הרשות המקומית כאבול עצמה עושה שימוש כאמור במתקני בתי הספר היסודיים, וזה דבר נתפס במועצה וגם בבתי הספר כמובן מאליו. עם זאת הביקורת מציעה לעגן את השימוש של המועצה במתקנים אלה אחה"צ בנוהל אשר יסדיר את העניין מבחינת היקף השימוש ואחריות לנזקים העלולים להיגרם משימוש זה ועוד נושאים רבים שעשויים לנבוע מכך. נמצא גם כן, כי בבתי הספר מתקיימים באמצעות המתנ"ס "חוגים מתמשכים" כפעילויות העשרה לתלמידים, פעילויות אלה מתקיימות במתקני בתי הספר אחה"צ.

לשאלת הביקורת, בישיבת עבודה עם היועץ הפיננסי מטעם הרשות המקומית, אם קיים שימוש במתקני בתי הספר אחה"צ, לדבריו קיים בבתי הספר לאחר שעות הלימודים ולפעמים בימי חופש של בתי הספר, קיים חוגים באמצעות המתנ"ס והרשות המקומית, מן הסתם קיים הסכם בין הרשות למתנ"ס, אבל, **למה בית הספר יספוג את הוצאות החשמל, מים וציוד נלווה מכספי הניהול העצמי.** לדברי היועץ הפיננסי מטעם הרשות, יש שימוש במתקנים אבל אין שיפוי.

הביקורת מעירה, כי יש להסדיר את נושא השימוש במתקני בתי הספר אחה"צ, אם זה על ידי הרשות המקומית או על ידי המתנ"ס או על ידי גורמים חיצוניים, בנוהל ברור אשר יבהיר את נושא האחריות ותשלום הוצאות וגם את נושא דמי השכירות במקרה של משתמשים פרטיים. כיום אין קנה מידה או נוהל ברור בעניין זה(מה הם דמי השכירות הראויים). יש לערוך חישוב מדויק לגבי דמי השכירות הראויים שעל המפעיל לשלם בגין קיום החוג, ורק אז להחליט אם לגבות סכום זה מהמפעיל או לגלם זאת בתמחור החוגים. את כל האמור לעיל יש לעגן בהסכם בכתב אשר עליו יהיו חתומים הרשות, בתי הספר והמשתמש. לדעת הביקורת שהרשות המקומית או המתנ"ס משתמשים במתקני בתי הספר אחה"צ, חובה עליהם לשלם את הוצאות השימוש במתקנים כגון מים, חשמל וציוד נלווה.

העסקת כוח עזר- הרשות המקומית תאפשר לבית הספר בניהול עצמי להעסיק כוח עזר נוסף באמצעות הרשות המקומית.

הוראה זו לא רלוונטית הואיל ולפי סיכום בין בתי הספר לבין הרשות המקומית כל תחומי כוח האדם הדרוש להפעלה מנהלית של מתקני בתי הספר הינו באחריות המועצה המקומית, כגון: שרתים, מזכירות, כוח עזר פדגוגי ומדריכי העשרה, סייעות וניקיון המבנה.

קבלת תרומות- תרומות שיגויסו לטובת בית הספר ממקורות שאינם הורי התלמידים בבית הספר יועברו לחשבון הניהול עצמי. תרומות שגויסו לטובת בית הספר מהורי תלמידים בבית הספר, יועברו לחשבון הבנק בית ספרי המיועד לתשלומי הורים, ובכל מקרה, קבלת התרומות לשני החשבונות תיעשה בהתאם להוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשס"ג 3א' (סעיף 6) ובכפוף להוראות החלות על רשויות מקומיות לעניין קבלת תרומות. זאת ועוד, תרומות אלה יהיו כלולות בתקציב בית הספר ויהיו נתונות גם כן לבקרה כספית של הרשויות המקומיות ומשרד החינוך.

מהשיחות עם מנהלי ומזכירי בתי הספר בעניין זה, ניתן להבין כי בד"כ אין הרבה תרומות שמגיעות לבתי הספר ממקורות שאינם הורי התלמידים, ומעט התרומות שמגיעות בכלל הם מטעם הורי תלמידים שמגויסים על ידי ועד ההורים, ולעתים קרובות, התרומות הן בשווה כסף כגון ציוד, ריהוט ודברים אחרים הנחוצים לבתי הספר. חשוב לציין כי לא הוצג בפני הביקורת מסמכים וניירת לרישום מעט התרומות הנ"ל. נמצא כי תרומות אלו לא מופקדות בחשבון ההורים או חשבון הניהול העצמי, אלא שוועד ההורים מבצע בתרומות רכישות או עבודות עבור בתי הספר על פי שיקול דעתם אחרי תיאום עם בתי הספר, אך ללא הפקדה ורישום כלשהו לתרומות אלה לצורכי מעקב ובקרה, וגם תרומות אלה לא אושרו על ידי הרשות המקומית כנדרש. ליתר דיוק לא הוצג בפני הביקורת מסמכים לרישום הפקדות התרומות או מסמך לאישור התרומות ע"י המועצה.

הביקורת מעירה כי ממצא זה הינו חמור מאוד וכי באחריות הרשות ומנהלי בתי הספר לדאוג לרישום תרומות אלה בתקציבן ולטפל בהן כנדרש במסמך ההבנות וחוזרי המנכ"ל של משרד החינוך. במצב הנתון היום, הרשות המקומית לא יכולה לבצע בקרה כספית המבטיחה שימוש יעיל ואפקטיבי בתרומות אלה תוך שמירה על מנהל תקין, על הרשות המקומית ומנהלי בתי הספר לכנס את ועד ההורים ולהבהיר להם היטב את האמור במסמך ההבנות בקשר לתרומות, ולהתחיל ליישם את הוראות מסמך ההבנות.

בקרה, ביקורת ושקיפות

1- בתי הספר בניהול עצמי יעביר 4 פעמים במהלך שנת הלימודים נתונים כספיים מצטברים למאגר מידע כספי ארצי שהוקם על ידי משרד החינוך עבור התקופות: אוגוסט-ספטמבר, אוגוסט-דצמבר, אוגוסט-מרץ, אוגוסט-יולי, (שנתית).

נמצא כי יש יישום של הוראה זו. מבדיקת המנב"ס אפשר למצוא רישומים ודיווחים תקופתיים מבחינת הנתונים הכספיים שדוחות אלה אמורים להכיל.

2- בתום כל אחת מהתקופות הנ"ל יפיק בית הספר דו"ח תקציב מול ביצוע, יוודא נכונות הנתונים והשיוך לסעיפים, וישלח דו"ח מעודכן ומשקף עבור התקופות האמורות. הדו"ח יישלח למאגר לא יאוחר מ- 30 יום מתום תקופת הדיווח. הדוחות הנ"ל יופקו במבנה סטנדרטי שמתאים לשליחה למאגר ותתאפשר באופן אוטומטי על-ידי תוכנות כספיות שחייבות להיות מותאמות לביצוע פעולה זו.

נמצא כי דו"ח התקציב מול ביצוע מבוצע באמצעות שיתוף עם חברת "שחף", לדברי מזכירי בתי הספר הדו"ח מבוצע ומופק על ידי החברה באמצעות איש קשר יועץ פיננסי מטעם הרשות המקומית.

3- בתי הספר יעבירו לרשות המקומית דו"ח כספי שנתי ביחס לשנת לימודים (1.8 עד 31.7) אשר יופק ממאגר המידע הכספי במבנה הסטנדרטי המפורט בנספח ד' למסמך ההבנות, מבוקר ומאושר על ידי רואה חשבון, ושלא יאוחר מיום 30/11 ביחס לשנת הלימודים הקודמת.

נמצא כי בתי הספר מפיקים ומגשים את דו"חות הכספיים לרשות המקומית אבל לא מאושרים על ידי רואה חשבון, כאמור במסמך ההבנות. הביקורת מעירה כי על הנהלת בתי הספר לדאוג לעניין אישור הדו"חות על ידי ר"ח באופן מיידי, ועל הרשות לעקוב אחר עניין זה ביחס לכל שנת לימודים.

4- במועדי העברת הנתונים למאגר המידע הכספי, הרשות תעביר למנהלת ניהול עצמי הצהרה חתומה על ידי גזבר המועצה בדבר הסכומים שהועברו על ידי הרשות המקומית לחשבונות הבית ספריים בהתאם לנוסח המפורט בנספח ה' למסמך ההבנות, אשר תועבר לא יאוחר מ' 30 יום מתום כל תקופת דיווח.

נמצא כי הרשות מבצעת דרישה זו. הגזבר המועצה הציג בפני המבקר העתק מהצהרה הנ"ל.

5- הרשות המקומית תבצע מידי שנת לימודים בכל בית ספר בניהול עצמי סקר בקרה לבחינת איכות הנהלת החשבונות והניהול הכספי של בתי הספר, והרשות המקומית תדווח למשרד החינוך כי סקר בקרה פנימית כאמור אכן נעשה בכל אחד מבתי הספר שבניהול עצמי.

נמצא מהמסמכים שהתקבלו ממנהל מחלקת החינוך, לידי הביקורת, אכן נעשה סקר בקרה פנימית אבל לשנה הקודמת לשנת 2016, לא לשנה המתייחס אליה דוח הביקורת. הוצג בפני המבקר מסמך תמצית סקר בקרה פנימית ל 4 בתי הספר היסודיים בכפר, אבל מסמך זה שייך לשנת 2016, והדוח מתייחס לשנת הלימודים 2017/18. המבקר ביקש ממנהל מחלקת החינוך ומהיועץ הפיננסי מחברת "שחף" למסור לידי המבקר תמצית סקר בקרה פנימית לשנה המתייחס אליה דוח הביקורת.

עיקרי הממצאים וההמלצות

בתי הספר היסודיים מנוהלים בשיטת הניהול העצמי, המתבטא בשליטה על התקציבים המיועדים לכך, השימוש בהם הוא על-פי שיקול דעת הנהלת בתי הספר בתחום הפיזי, התחזוקתי והחינוכי.

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

סל המשאבים לתלמיד משקף את ההקצאה לתלמיד כפול מספר תלמידי בית הספר והוא מיועד לתפעול השוטף של בית הספר.

במסגרת דו"ח הביקורת נבדקו ארבעה בתי ספר יסודיים, ככלל הניהול הכספי נמצא מטופל בצורה נאותה בהתאם להנחיות המחייבות, הכספים שהתקבלו מהמועצה ומההורים נוהלו באופן מסודר והוצאו למטרות המיועדות תוך הקפדה על רישום נכון של האסמכתאות ותיעוד בתיקי הנהלת החשבונות, למעט מקרים שצוינו בדוח.

נמצאו ליקויים המחייבים שיפור והתייחסות.

1. תקציב שנתי אמור לסייע להנהלת בית הספר לתכנן את פעילות בית הספר בשנת הלימודים ולבצע מעקב אחר ניצול התקציב ועמידה בו באופן שוטף.

תוכנת הנהלת החשבונות אשר משמשת את בתי הספר בכל מערך החשבונות בנויה בצורה בה ניתן להפיק דוח תקציב מול ביצוע תוך בחינת הנתונים לשם שליחת נתונים למאגר מידע כספי ארצי.

הביקורת ממליצה לקבל תקציב שנתי מפורט מהנהלת בתי הספר, בו יפרטו כל סעיפי ההוצאות המתוכננות של בית הספר במהלך שנת הלימודים הקרובה כנגד אומדן הכנסות צפויות.

2. בתי הספר לא מעסיקים רו"ח מבקר ואם כן מועסק יועץ פיננסי מחברת "שחף" שהוא מטעם הרשות המקומית נערכו דוחות כספיים מבוקרים ע"י היועץ הפיננסי המבקר והועברו לרשות המקומית דוחות כספיים שנתיים (1.8 עד 31.7) לא מאושרים ע"י רואה חשבון.

הביקורת ממליצה לשקול הקצאת משאבים שיסייעו לבתי הספר בהכנת התקציב והנהלת החשבונות ועריכת דוחות מבוקרים. מומלץ השתלמויות מקצועיות למזכירות בתי הספר.

3. לא קיים נוהל מפורט על נושאי הגבייה ולא קיים אישור ועד ההורים ומשרד החינוך לתוכנית הגבייה. כולל נוהל גביה בגין חובות משנים קודמות.

4. לא קיימת ועדת הנחות בבית הספר המוסמכת היחידה למתן הנחות לתלמידים.

בחוזר מנכ"ל משרד החינוך נקבע כי "אין למנוע מתלמידים השתתפות בפעילויות בשל אי תשלום עקב קשיים כלכליים.

הביקורת ממליצה פתרון למקרים אלה להקים ועדת הנחות בית ספרית שתכלול מנהל בית הספר, נציג ועד ההורים והיועצת לבית הספר. להקים נוהל שיכלול קריטריונים כגון מבחן ההכנסה, משפחות חד הוריות וכד'. הביקורת ממליצה כי הקריטריונים יהיו אחידים שוויוניים ושקופים.

5. הנהלת בתי הספר לא מעבירה ואו מקבלת אישור הרשות בכל נושא התרומות מהורי התלמידים ואו ממקורות אחרים, בתי הספר חייבים לקבל את אישור הרשות המקומית לכל תרומה לבית הספר .

6. עפ"י הנחיות משרד החינוך, ניהול הרכש וההתקשרויות של בית הספר ייעשה בהתאם לספר הנהלים הרשותי, ובהתאם לכל דין החל על התקשרויות של רשויות מקומיות ובכלל זה הדינים המחייבים ניהול מכרזים ע"י רשויות מקומיות והוראות חוק עסקאות גופים ציבוריים . ביה"ס מבצע רכישות והתקשרויות באופן עצמאי ללא הגבלת סכום ולא בהתאם לטבלת הרשאות רכש והתקשרות שאמורה שנקבעה בנוהל רשותי .

רכישות והתקשרויות עם ספקים מבוצעות ע"י הנהלת בית הספר ללא מעורבות ואו לא בהתאם להנחיות הרשות שנוסחה ע"י הרשות והועברה לבתי הספר .

הביקורת ממליצה לבחון אפשרות לעריכת הסכמי מסגרת עם ספקים של ציוד שנרכש באופן שוטף ע"י בית הספר כגון ניירות , מכשירי כתיבה ציוד טכני וכדו' .

עוד הביקורת ממליצה כי הסדרת הנושא תכלול בין היתר נהלים והנחיות לגבי אופן אישור הרכישות והמקרים שבהם יש לקבל שלוש הצעות מחיר לפני ביצוע הרכישה.

7. לא הוצג בפני הביקורת תיק ספקים ובו כל האישורים :

- אישור עסקאות גופים ציבוריים
- אישור ניהול ספרים
- פטור מניכוי מס במקור

8. רוב כרטיסי הספקים במערכת הנהלת החשבונות נרשמים בפירוט חסר, יש להקפיד לרשום (שם+ משפחה, סוג תאגיד, מספר עוסק , כתובת מלאה, פרטי התקשרות וכדו').

9. בבתי הספר קיים ציוד אינוונטר הכולל : ריהוט, ציוד, מחשוב ועוד מאז ומעולם לא נעשו ספירות אינוונטר כמתבקש עפ"י חוזרי מנכ"ל משרד החינוך וצו המועצות המקומיות למעשה אין למוסד דו"ח מצאי עדכני ושלם של האינוונטר והציוד שברשותו ומשום כך אין אפשרות לאמת נתוני מצאי בפועל לעומת המצאי שאמור להיות על פי רישום מעודכן. יתר על כן, גם אם יחסר ציוד בדרך נעלמה, לא יהיה ניתן לעלות על חוסר זה ואחר. מתכונת זו אינה מבטיחה שמירה על ציוד ורכוש בית הספר. בתי הספר כאמור אינם נוהגים לעשות ספירת רכוש קבוע ולמעשה מאז ומעולם לא נעשתה ספירה לרכוש. עובדה זו משום מה נעלמה מעיני הרשות במשך שנים, מה שמעלה תמיהה של ממש בעניין זה מבלי לגרוע מאחריות המוסד המחויב עפ"י הוראות חוזרי מנכ"ל .

2 – מטרת הביקורת

- לבדוק את עמידת בית הספר בהוראות ניהול עצמי כפי שנקבעו על פי חוק וחוזרי מנכ"ל משרד החינוך ועלפי נהלי עבודה כספיים לבתי ספר בניהול עצמי.
- לבחון את תפקודו הכללי של בית הספר מבחינה ניהול הכספים.
- להצביע על ליקויים במידה וקיימים ולהמליץ על דרכים לפתרונם מתוך כוונה למנוע את הישנותם של מקרים דומים .

2.2 לשם ביצוע הביקורת ננקטו האמצעים כדלקמן :

- נערכו פגישות עם מנהל מחלקת החינוך ברשות .
- נערך סקר בקרה מקיף על נוהל מפרט נהלי עבודה לבתי ספר בניהול עצמי.
- נערכו פגישות עם מנהלי בתי הספר , האחראים על ניהול הכספים והרכש והתקבלו מהם תשובות והסברים על בתי הספר ועל דרכי ניהולו הכללי והכספי .

- נערכו פגישות עם מזכירות בתי הספר העוסקות בניהול הכספי השוטף והתקבל מהם הסברים ומסמכים על הניהול השוטף של הכספים והרכש .
- נערכה פגישה עם היועץ הפיננסי מחברת "שחף" מטעם הרשות המקומית, לציין שנתקבל ממנו ידע והסבר יעיל לנושא הניהול העצמי בבתי הספר בכפר.
- נבדקו דו"חות כספיים, אסמכתאות קיימות בהתאמה לדרישות של חוזרי המנכ"ל .
- נבדקו מסמכים שונים בבתי הספר וברשות המקומית .
- הביקורת היקפה את ניהול הכספים בשנת הלימודים 2017-2018.

א- כללי:

חתמה המועצה על מסמך הבנות שלפיו משרד החינוך והרשות מסכימים להעביר בתי הספר היסודיים לניהול עצמי בהתאם להחלטת הממשלה מיום 13/03/11 הקובעת כי משרד החינוך יפעל להעביר את כלל בתי הספר היסודיים הרשמיים בחינוך הרגיל לניהול עצמי .

עפ"י מסמך ההבנות שנחתם, המעבר העצמי נועד להעביר את מוקד קבלת ההחלטות לבית הספר ולהגדיל את המרחב והסמכויות הפדגוגית, הניהולית והכלכלית של ביה"ס, על מנת לאפשר העלאת הישגי התלמידים ומתן מענה מיטבי להבטחת רווחתם הלימודית והחברתית של התלמידים .

בנוסף, המעבר לניהול עצמי נועד להעצים את המנהל של בית הספר, לחזק את האחריות והמחויבות של בית הספר לתפוקות ולתוצאות ולהרחיב את מעגל המעורבים הפועלים לקידום החינוך בבית הספר.

לקראת יישום מסמך ההבנות – מעבר בתי הספר היסודיים לניהול עצמי הרשות גיבשה אוגדן נהלים מנחים לבתי הספר שעברו לשיטת הניהול העצמי הכולל ומפרט את העקרונות, כללים ונהלי עבודה בהתנהלות הרשות עם בתי הספר ובהתנהלות בתי הספר עם הרשות, במסגרת מודל בתי ספר בניהול עצמי.

אוגדן הנהלים כולל:

1. נוהל עריכת תקציב .
2. נוהל טיפול בתקבולים, הכנסות, גביה מהורים ותרומות.
3. נוהל טיפול בתשלומים והוצאות.
4. נוהל כללי להנהלת החשבונות ותיוק מסמכים .
5. נוהל התנהלות עם הבנקים .
6. נוהל לגיבוי מידע ואבטחת מידע.

ב- מפרט נהלי עבודה כספיים לבתי ספר בניהול עצמי

נוהל זה מפרט נהלי עבודה כספיים לבתי ספר בניהול עצמי ומיועד לתת מענה לממשק המנהלי- כספי בין בית הספר לרשות המקומית.

מובהר כי נהל זה הינו נהל מינימליסטי. לא מן הנמנע כי הרשות תרחיב ותפרט בנהלים נוספים, על מנת למסד ולעגן את נהלי העבודה בין בתי"ס והרשות בתחום הכספי והתפעולי, וככל שהם עומדים בהלימה לנוהל זה.

להלן הנושאים בהם עוסק נהל זה :

1. גיבוש ואישור תקציב בית ספרי
2. ניהול חשבונות נפרדים : חשבון ניהול עצמי וחשבון הורים
3. הכנסות
4. נהלי גבייה
5. הנחות בתשלומי הורים
6. קבלת תרומות
7. תקבולים וקופה
8. החזרת אמצעי תשלום
9. בנק
10. רכש והתקשרות עם ספקים
11. קופה קטנה
12. הנהלת חשבונות
13. ארגון ותיוק
14. גיבויים ואבטחת מידע
15. דגשים לסוגי הוצאות שונות

1. גיבוש ואישור תקציב בית ספרי

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

1.2 מקורות התקציב יכללו גם את יתרת העודף או הגירעון שנצבר מתקופות קודמות לרבות שנת הלימודים שטרם הסתיימה. סכום זה יעודכן לאחר אישור הדו"חות הכספיים השנתיים.

1.3 תכנית עבודה לשנת לימודים מקושרת לתקציב בית ספרי שנתי, כמפורט לעיל, תוצג ותאושר על ידי וועדה מלווה בית ספרית, טרם פתיחת שנת הלימודים, בהתאם למודל הוועדה המלווה המפורט בנספח ז' למסמך ההבנות.

1.4 בהמשך שנת הלימודים, יתקיים גם דיון בוועדה המלווה סביב התכנון מול ביצוע.

1.5 מובהר כי בדיווח בית הספר על תכנית העבודה והתקציב המתוכנן, וכן התכנון מול הביצוע, ביה"ס יכלול בנפרד גם דיווח על תקציב ופעילות חשבון הניהול העצמי וגם דיווח על תקציב ופעילות חשבון תשלומי ההורים.

1.6 מבנה התקציב יהיה מפורט לפחות בהתאם לתחומי האחריות שהועברו לרשותו, (בהתאם לתחומי האחריות המוגדרים בנספח ב' למסמך ההבנות - ככל שתחומי האחריות רלוונטיים לבית הספר המסוים), ובהתאם לסעיפי ההוצאות וההכנסות המובנים שהוגדרו על ידי משרד החינוך ומוטמעים בתוכנה הכספית, ככל שהם רלוונטיים לבית הספר. בית הספר רשאי לנהל תקציב במבנה מפורט יותר.

1.7 גיבוש והגשת התקציב ייעשה באמצעות הפורמט לבניית תקציב שיועבר על ידי מנהלת בתי ספר בניהול עצמי, או באמצעות כלי דומה אחר העונה לצרכים.

1.8 העברת סכומים מסעיף לסעיף תיעשה תוך יידוע הרשות המקומית ו/או הוועדה המלווה הבית ספרית. אין להעביר סכומים מסעיף לסעיף ללא מסמך או תיעוד מתאים המסביר את שינוי השייך.

1.9 יתרות תקציב חשבון הניהול העצמי יועברו משנה אחת לשנייה.

1.10 החל מספטמבר 2013 בתי הספר שיעברו לניהול עצמי יעבירו 4 פעמים במהלך שנת לימודים, נתונים כספיים מצטברים למאגר מידע כספי

ארצי שהוקם על ידי משרד החינוך, בהתאם להוראות שיפורסמו בחוזר נפרד. הנתונים יועברו עבור התקופות הבאות: אוגוסט-ספטמבר, אוגוסט-דצמבר, אוגוסט – מרץ, אוגוסט – יולי (שנתי).

1.11 בתום כל אחת מהתקופות להלן בית הספר יפיק דוח תקציב מול ביצוע, יודא נכונות הנתונים והשיוך לסעיפים, וישלח דו"ח מעודכן ומשקף עבור התקופות האמורות. הדו"ח יישלח למאגר לא יאוחר מ-30 יום מתום תקופת הדיווח.

1.12 בתום כל תקופת דיווח, בית הספר יקיים הערכת מצב לגבי עמידתו בתכנון התקציב, ומצבו הכספי, ויערך בהתאם.

1.13 בתי הספר יעבירו לרשות דוחות כספיים שנתיים ביחס לשנת לימודים (1.8 עד 31.7), אשר יופקו ממאגר המידע הכספי, במבנה הסטנדרטי המפורט בנספח ד', מבוקר ומאושר על ידי רואה חשבון, בהתאם להוראות שיפורסמו בהמשך על ידי מנהלת בתי ספר בניהול עצמי.

1.14 הדו"ח הכספי יערך ויוגש לרשות לא יאוחר מיום 31 באוקטובר ביחס לשנת הלימודים הקודמת.

2. ניהול חשבונות נפרדים: חשבון ניהול עצמי וחשבון הורים

2.1 בית הספר ינהל שני חשבונות בנק נפרדים, וינהל רישום של משק כספים סגור הן עבור חשבון הניהול העצמי והן עבור חשבון תשלומי הורים.

2.2 תישמר הפרדה בין חשבון הניהול העצמי לחשבון תשלומי הורים. לא תתאפשר העברה של תקציבים בין חשבון הניהול העצמי לבין חשבון תשלומי הורים ולהיפך. יחד עם זאת ניתן יהיה להשתמש בכספים משני החשבונות למטרות משותפות (בכפוף לכללי השימוש בכספים) אך לא ניתן לפצל חשבוניות לצורך תשלום משני החשבונות.

2.3 יתר הכללים לעניין ניהול חשבון תשלומי הורים, וכן, השימוש בתשלומי הורים, ייעשה בהתאם לכללים ולייעודים הקבועים בחוזר מנכ"ל תשס"ה/4(א) 3.7-50 (ניהול הגביה והכספים במוסד החינוכי), בחוזר מנכ"ל תשס"ג/3(א) 3.11-9 (תשלומי הורים) וחוזר מנכ"ל תשע"א/1-1 3.11-1 (סכומי גביה תשלומי הורים), וכפי שיתעדכנו מעת לעת.

3. הכנסות

3.1 ככלל הכנסות ירשמו בכרטיס הנהלת החשבונות עם פרוט המקור באופן ברור.

3.2 בית הספר ירשום את כל הכנסותיו על בסיס מצטבר. כלומר, תופק הודעת חיוב לכל גורם שנוצר לו חוב ויתרות חוב יועברו משנה לשנה. הודעת החיוב תיערך סמוך ככל האפשר למועד הראשון בו יש לבית הספר מידע מגובש לגבי החוב שנוצר.

3.3 הכנסות מהרשות המקומית יירשמו על פי מודל התקצוב 'סל תלמיד' שגובש ואושר ברשות, בנוסף לכל מרכיב אחר אותו התחייבה הרשות לשלם לבית הספר. ההכנסה תירשם בתחילת כל חודש על פי החלק היחסי של התקציב השנתי.

3.4 הכנסות על בסיס אקראי ו/או חד פעמי יירשמו על בסיס מזומן.

3.5 הכנסות מהרשאות שימוש במבנים, מתקנים, דמי שכירות וכו' יירשמו בתחילת כל חודש ללא קשר למועד התשלום בפועל.

3.6 בית הספר יקבל הנחיות מהרשות המקומית לגבי אופן הדיווח לשלטונות המס של הכנסות מדמי שכירות מבנים.

3.7 כל הודעות החיוב יירשמו בכרטיסי החיובים בהנהלת החשבונות.

4. נהלי גביה

4.1 הרשות המקומית תגבש נוהל גביה מסודר, אותו תפרסם לבתי הספר במסגרת ספר הנהלים הרשותי.

4.2 הרשות תיתן גיבוי וסיוע משפטי לבית הספר לגבייה מהורים ומגורמים נוספים המהווים מקור הכנסה נוסף לבית הספר (כגון שוכרים).

4.3 יתר הכללים לעניין גבייה מהורים מפורטים בחוזר מנכ"ל תשס"ה/4(א) 3.7-50 (ניהול הגביה והכספים במוסד החינוכי), בחוזר מנכ"ל תשס"ג/3(א) 3.11-9 (תשלומי הורים) וחוזר מנכ"ל תשע"א/1 3.11-1 (סכומי גביה תשלומי הורים), וכפי שיתעדכנו מעת לעת.

5. הנחות בתשלומי הורים

5.1 לבית הספר תהיה ועדת הנחות, המורכבת לפחות ממנהלת בית הספר ומזכירת בית הספר, אשר תגבש קריטריונים שקופים ושוויוניים למתן הנחות לתלמידים בבית הספר. הקריטריונים יגובשו בשיתוף הרשות המקומית.

5.2 הנחות לתלמידים יתקבלו בוועדת ההנחות ויתועדו, תוך שמירה על צנעת הפרט. ההנחות יינתנו אך ורק על בסיס הקריטריון שגובש בוועדת ההנחות.

5.3 סכום ההנחה יבוא לידי ביטוי במערכת הנהלת החשבונות, באמצעות חיוב ההורה על הסכום המלא, וזיכוי ההורה בסכום ההנחה.

6. קבלת תרומות

6.1 תרומות יירשמו על בסיס מזומן בעת קבלת הכסף בבית הספר. תרומות ותמיכות לטובת בית הספר, מהורי תלמידים בבית הספר, יועברו לחשבון הבנק הבית ספרי המיועד לתשלומי הורים. תרומות שגויסו לטובת בית הספר ממקורות אחרים, שאינם הורי התלמידים בבית הספר, יועברו לחשבון הניהול העצמי.

6.2 כל קבלת תרומה לבית הספר, בין אם לחשבון ההורים ובין אם לחשבון הניהול העצמי, תדווח ותאושר על ידי הרשות המקומית.

6.3 תרומות כאמור יהיו כלולות בתקציב בית הספר ויהיו נתונות לבקרה כספית של הרשות המקומית.

6.4 יש להימנע מקבלת תרומה ישירה מהורים לתלמידים בבית-הספר ומכל גורם פוליטי או אחר, הדורשים להשפיע בדרך זו או אחרת על מדיניות בית-הספר. יש למנוע השפעה על מדיניות בית הספר בדרך של מתן תרומה.

6.5 בית-הספר ינהל כרטיס הנהלת חשבונות נפרד לנושא תרומות וינהל רישום מפורט של כל ההוצאות בגין יעוד התרומה .

6.6 יתר הכללים לעניין קבלת תרומות, בין אם לחשבון הניהול העצמי ובין אם לחשבון ההורים, ייעשו בכפוף להוראות המפורטות בחוזר מנכ"ל משרה"ח תשס"ג 3 א', סעיף 6, וככל שיתעדכן מעת לעת, ובכפוף להוראות החלות על רשויות מקומיות לעניין קבלת תרומות.

7. תקבולים וקופה

7.1 בגין כל אמצעי תשלום המתקבל עבור בית הספר יש להפיק קבלה סמוך ככל האפשר למועד קבלת הכסף.

7.2 הקבלה תפרט הן את פרטי התקבול והן את רשימת הסעיפים והסכומים בגינם התקבל התשלום. פרטי התקבול יכללו בנק, סניף, מס' חשבון ומועד פירעון.

7.3 מקור נמסר למשלם והעתק נשאר בבית ספר.

7.4 חל איסור לבטל קבלות.

7.5 בהנהלת החשבונות ינוהל חשבון קופה שיותאם למצב הקופה בפועל בכל אחד מאמצעי התשלום.

תקבולים במזומן

7.6 יש להכניס את המזומן לכספת באופן מיידי ובצורה מסודרת.

7.7 אין להעביר מזומן שהתקבל לקופות קטנות או לתשלומי ספקים.

7.8 אין לצבור מזומנים בקופת בית הספר. תשלום במזומן יופקד באותו היום בבנק (ככל שהדבר אפשרי).

תקבולים בשקים

7.9 אין לקבל שקים מוסבים ו/או שקים שאינם על שם מבצע התשלום עצמו.

7.10 שיקים יופקדו תוך 3 ימים מיום קבלתם .

7.11 ההמחאות ירשמו לפקודת בית הספר ואין להסב המחאה שהתקבלה עבור בית הספר לטובת גורם אחר. יש לבצע שרטוט (קרוס), ולרשום 'למוטב בלבד' או 'לא סחיר'.

7.12 במועד הפקדת ההמחאה יש להטביע את חותמת בית הספר על גבי ההמחאה. יודגש כי אין להטביע את חותמת בית הספר בגב ההמחאה בעת קבלת ההמחאה, אלא רק בעת ההפקדה בחשבון הבנק.

7.13 תקבול בשקים דחויים יופקדו למשמרת בבנק או יוחזקו בקופת ביה"ס (בכספת המעוגנת לקיר ובתוך ארון נעול) ויועברו לחשבון הבנק בהתאם למועד פירעונם ללא השהיה.

7.14 יש לבצע אחת לחודש ספירת שיקים שטרם הופקדו ולבצע בדיקת התאמה לרישום בספרי הנהלת החשבונות.

8. החזרת אמצעי תשלום

8.1 בכל מקרה של אמצעי תשלום שלא נפרעו או כובדו (כגון: המחאות, כרטיסי אשראי, הוראות קבע), יש לפעול כדלקמן:

- יש לבצע רישום של החזרת אמצעי תשלום במערכת הכספים.
- לתייק בתיק הבנק, בחוץ שקים חוזרים, את טופס הקבלה מקופה + טופס שק חוזר מהבנק.
- ש להודיע טלפונית למשלם על השק שלא נפרע בבנק, ויש לחייב שוב את הגורם המשלם.
- רק לאחר שישולם החוב יימסר השק שלא נפרע למשלם.

8.2 אמצעי התשלום המוחזר יוחזק בקופה.

8.3 במידה ואמצעי התשלום מופקד בשנית תירשם העברה מהקופה לבנק.

8.4 עמלות הבנק בגין החזרת השק יחולו על הגורם המשלם.

8. בנק

- 9.1. מזכירות בית הספר תקבל באופן שוטף דפי בנק בקובץ או בנייר מודפס. בעת קבלת הדף תוודא רצף לדף קודם.
- 9.2. דפי הבנק יוקלדו למערכת הממוחשבת עם קבלתם לצורך ביצוע התאמות הבנק ותיבדק התאמת היתרה במערכת ליתרה בדפי הבנק.
- 9.3. אחת לחודש תיסגר התאמת הבנק ורשימת החריגים תועבר למנהל בית הספר לעיון.
- 9.4. בית הספר יקבל מהבנק תעריפי עמלות מוסכמים שיהיו מותאמים לסיכום הרשות עם הבנק.
- 9.5. את עמלות חשבון הבנק (דמי ניהול, תדפיסים ופנקסי שקים) יש לרשום בספרי הנה"ח כעמלות בנקאיות.
- 9.6. רכישת פנקסי שקים תהיה עם למוטב בלבד ועם קרוס (שרטוט).
- 9.7. שמירת ערך הכסף - בית הספר רשאי, על פי שיקול דעתו ועל פי תזרימי המזומן הצפויים, להפקיד כספים בפקדונות נושאי ריבית לטווחי זמן התואמים את תזרימי המזומן הצפוי.
- 9.8. עלויות בגין עמלות הבנק או בגין עמלות אשראי, הן בחשבון ההורים והן בחשבון הניהול העצמי, יחולו על הרשות המקומית ויתוקצבו במסגרת סל התלמיד.

9. רכש והתקשרות עם ספקים

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

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

10.1 לשימושכם, להלן טבלת הרשאות רכש והתקשרות לבתי ספר, בהלימה להנחיות משרד הפנים.

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

10.2 קבלת שירות או ביצוע רכש מספקים שנבחרו באמצעות הרשות המקומית תתבצע באופן הבא :

• יבוצע מכרז על ידי הרשות המקומית שבמסגרתו ייקבעו תנאי השירות ותעריפי הפעילות עבור הספק או הספקים שייבחרו. בית הספר יצרוך את השירות מהספק או הספקים שייבחרו, בהתאם

לתנאי השירות ותעריפי הפעילות שנקבעו, ובהתאם לצרכיו ויעדיו.
• ניסוח תנאי המכרז והפרמטרים לבחירת הזכיינים, ייעשו ככל האפשר
וככל שהדבר רלוונטי בשיתוף מנהלי בתי הספר, בהלימה לצרכים
ולתובנות של בתי הספר.

10.3 בית הספר ישאף לעשות שימוש במכרזים של הרשות המקומית או
בהסכמים שלה עם ספקים.. בכל מקרה אחר יוודא בית הספר כי תנאי
ההתקשרות עם הספק עדיפים על אלה של הרשות.

10.4 בחירת ספק תאושר על ידי מנהל בית הספר.

105 אין לפצל חוזים המהווים בפועל עבודה שלמה אחת למספר חוזים
נפרדים.

10.6 החלת סעיף זה תיעשה באופן הדרגתי, בכפוף למחויבויות קיימות של
הרשות המקומית לעובדים המועסקים ברשות ולזכיינים שכבר נבחרו
ופועלים בעת המעבר לניהול עצמי. מעת מעבר בתי"ס לניהול עצמי
לא יבוצעו התקשרויות חדשות שלא על פי המתווה המפורט לעיל.

התקשרות ועבודת ביה"ס עם ספקים

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

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

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

10.10 הוצאות קופה קטנה בסכומים חד פעמיים של עד 100 ₪ לא חייבים
בפתיחת ספק.

10.11 התקשרות עם ספק תכלול תנאי תשלום, אשר יתועדו בכתב ומראש.

10.12 להלן המונחים המקצועיים של תנאי התשלום:

- שוטף - תשלום יבוצע בסוף החודש שהתקבל המוצר/השירות.
- שוטף +30 - תשלום יבוצע חודש לאחר סוף החודש של קבלת
המוצר/השירות (לדוגמה: אם קיבלנו במהלך חודש מאי אז התשלום

יבוצע בסוף יוני). וכן, באותה מידה ניתן לקבוע שוטף +60/90 וכדו'.

10.13 בית הספר יעביר לספק הזמנת רכש (ידנית או ממוחשבת) מפורטת הכוללת כמות, מחיר, זמן, אספקה, תנאי תשלום וכל מידע רלוונטי נדרש אחר. ההזמנה תהיה חתומה על ידי מורשה החתימה.

10.14 יש לשמור לצורך תיעוד ההזמנה: העתק הזמנה וכן התכתבויות שקדמו להתקשרות, כגון: הצעות מחיר, פרוטוקולים של ועדת רכש/מכרזים, הסכמים עם הספק וכדומה.

10.15 בעת קבלת הטובין/השירות יאשר מקבל הטובין/השירות את קבלתם לשביעות רצונו בחתימת ידו על גבי תעודת המשלוח/החשבונית שתתקבל מהספק. חתימה אשר תאפשר זיהוי וודאי של מקבל השירות/הטובין. המאשר יוודא התאמה מלאה בין מפרט ההזמנה לבין השירות/הטובין שהתקבלו בפועל.

10.16 לאחר העברת הטובין או ביצוע השירות הספק יעביר למזכירות חשבונית או חשבונית קבלה (במקרה של מלכ"ר או עוסק פטור). עם קבלת החשבונית מהספק תוודא מזכירות בית הספר התאמה מלאה בין ההזמנה המאושרת לבין החשבונית. לגבי כל אי התאמה ייערך תיעוד מתאים.

10.17 באחריות המזכירות לוודא שהחשבונית הינה חשבונית מקור, נראית תקינה ועונה להנחיות הוראות ניהול ספרים, קרי: קיימים פרטי ספק מלאים, פרטי הרכש מתאימים לביצוע בפועל, על גבי החשבונית נרשם מקור ויש תאריך על החשבונית.

10.18 חשבונית המקור, בתוספת סעיף ההוצאה אליו תשויד, תאושר על ידי מנהל בית הספר.

10.19 חשבונית המקור תוקלד למערכת הנהלת החשבונות במועד קבלתה. לא יבוצע תשלום לספק ללא רישום החשבונית או החשבונית קבלה בהנהלת חשבונות.

10.20 חשבונית שלא אושרה כמפורט לעיל לא תועבר לתשלום.

תשלום לספקים

- 10.21 התשלום יבוצע בהתאם לתנאי התשלום שסוכמו מראש עם הספק.
- 10.22 תשלום עבור שירות/טובין יש לשלם באמצעות המחאה על בסיס מזומן בלבד.
- 10.23 אין לבצע תשלום לספק באמצעות המחאות דחיות. תשלום עבור שירות/טובין יוגש לספק בעת המועד שהיה אמור לקבל את התשלום, בהתאם לתנאי התשלום שנקבעו בהצעת המחיר .
- 10.24 בעת הכנת המחאה יש לבדוק התאמה - פרטי ספק/סכום/תאריך. על ההמחאה יחתמו מורשה החתימה בחשבון הבית ספרי, וכן תוטבע חותמת ביה"ס על ההמחאה.
- 10.25 סכום שירשם בהמחאה יהיה חייב להיות תואם בדיוק את הסכום הרשום בחשבונית המס (על האגורה) או ריכוז של מסמכי תשלום לרבות זיכויים.
- 10.26 לאחר תשלום לספק יש לקבל קבלה על ביצוע התשלום ולתעד.
- 10.27 הגשת חתימה על המחאה בנקאית למנהל תלווה בכל האישורים הנדרשים כמתואר לעיל.

12. הנהלת חשבונות

- 12.1 ככל שלא מועסק בעל תפקיד ייעודי לעניין זה בבית הספר, מזכירות בתי הספר אחראית על ביצוע הרישומים השוטפים בספרי הנהלת החשבונות וביצוע ההתאמות הנדרשות.
- 12.2 באחריות הרשות המקומית, משרד החינוך ומנהל בית הספר לספק למזכירי בתי הספר או לבעל התפקיד סיוע מקצועי בהנהלת חשבונות בהתאם להכשרתם המקצועית והיקף משרתם המיועד לניהול הכספים.
- 12.3 הרישום בספרים יבוצע בשיטת הרישום הכפולה, ויבטא במדויק את מהות ההוצאה/הכנסה והשיוך התקציבי של ההכנסה/הוצאה. (שיוך תקציבי מאושר על ידי מנהלי בית הספר).
- 12.4 אין לבצע רישום בספרי החשבונות ללא אסמכתא מתאימה.
- 12.5 אין להעביר הוצאות/הכנסות מסעיף לסעיף ללא תיעוד.
- 12.6 עם סגירת השנה יועברו יתרות פתיחה לשנה הבאה.
- 12.7 אחת לחודש, תוך 15 יום מסיום החודש הקודם, יסגרו מזכירי בתי הספר את כל התאמות הבנק, תבוצע סקירת נתונים ותועבר דוחות למנהלי בית הספר, אשר יכללו את הנתונים הבאים:
• דוח תקציב מול ביצוע, חודשי ומצטבר.

- מאזן בוחן
- דוח התאמת בנק
- דוח גביה הורים.

• נתונים מאזניים: יתרות בבנק, חייבים וספקים.

12.8 החל מספטמבר 2014 בתי הספר שעברו לניהול עצמי יעבירו 4 פעמים במהלך שנת לימודים, נתונים כספיים מצטברים למאגר מידע כספי ארצי, כמפורט 'בסעיף גיבוש ובניית תקציב בית ספרי'. הנתונים יועברו עבור התקופות הבאות: אוגוסט-ספטמבר, אוגוסט – דצמבר, אוגוסט – מרץ, אוגוסט – יולי (שנתי). בתום כל אחת מהתקופות בית הספר יפיק דוח תקציב מול ביצוע, יוודא נכונות הנתונים והשיוך לסעיפים, וישלח דוח מעודכן ומשקף עבור התקופות האמורות. הדוח יישלח למאגר לא יאוחר מ-30 יום מתום תקופת הדיווח.

12.9 הרשות תבצע לפחות אחת לשנה סקר בקרה פנימית, בהלימה לשאלון הסטנדרטי כנדרש בנספח ו', למסמך ההבנות ותעביר ממצאי הסקר למנהלי בית הספר ולחברי הוועדה המלווה.

13. ארגון ותיוק

13.1 דוחות, נתונים, קבלות וכל חומר רלוונטי אחר יתויקו בתיקים עליהם יצוין בבהירות שם ביה"ס, שנת הלימודים ותכולת תיק.

13.2 הנתונים והדוחות יתויקו לפי מספרי מנות בהנהלת חשבונות או לפי נושאים כגון: ספקים, קבלות, מסמכי בנק ועוד. בכל מקרה צריכה להיות אפשרות לאיתור מהיר של מסמך מתוך הנה"ח ואיתור מס' מנה של הרישום מתוך המסמך הפיסי.

13.3 בתי הספר ישמרו כל תיעוד הנהלת החשבונות של ביה"ס, לרבות שוברי הוצאות, חשבוניות, ספחי המחאות ואישורי ספקים בדבר ניהול ספרים וניכוי מס במקור, למשך הזמן הקבוע בחוק (בדרך כלל שבע שנים).

14. גיבויים ואבטחת מידע

14.1 המידע הכספי של ביה"ס יישאר חסוי ומוצנע.

14.2 כל מסמך שהופק מהמחשב ו/או צולם ואין בו שימוש יועבר לגריסה בלבד.

14.3 אין לאפשר לגורמים שלא הוסמכו על ידי הרשות המקומית ו/או מנהל/ת ביה"ס לעיין בדוחות/תיקים/מסמכים, וכן כל מי שאין לו

- נגיעה למערכת הכספית של ביה"ס.
- 14.4 על ביה"ס לעמוד בכל הסטנדרטים של אבטחת המידע. באחריות הרשות המקומית לוודא זאת.
- 14.6 הרשות תוודא רישום מערכות מידע על פי חוק מאגרי המידע.

ניהול ההכנסות בבתי הספר

- הכנסות בתי הספר מגיעות משני מקורות עיקריים :
- א. קבלת תקציב מהמועצה ומשרד החינוך.
- ב. גביית תשלום שנתי(חובה +רשות) מהורי הילדים, כולל תרומות הורים .

ככלל הכנסות בתי הספר ירשמו על בסיס מצטבר בכרטיס הנהלת החשבונות עם פרוט המקור באופן ברור , על פי מודל התקציב סל תלמיד שאושר ע"י הרשות , ההכנסה תירשם בתחילת כל חודש על פי החלק היחסי של התקציב השנתי.

תקציב בתי הספר

בתי הספר יכינו תקציב שנתי שאמור לסייע להנהלת בית הספר לתכנן את פעילות בית הספר בשנת הלימודים ולבצע מעקב אחר ניצול התקציב ועמידה בו באופן שוטף. ככלל התקציב מהמועצה הינו כהקצאה ישירה לפי חישוב של סל לתלמיד המתקבלות מידי חודש בחודשו לצורך הניהול העצמי. ההקצאה החודשית מועברת לחשבון הבנק של בתי הספר .

ניהול חשבונות נפרדים : חשבון ניהול עצמי וחשבון תשלומי הורים

ע"פ הנחיות משרד החינוך ניהול כספים לבתי ספר בניהול עצמי :

א. בית הספר ינהל שני חשבונות בנק נפרדים וינהל רישום של משק כספים סגור הן עבור חשבון הניהול העצמי והן עבור חשבון תשלומי ההורים .

התקנות מחייבות חשבון בנק נפרד לכספים הנגבים מהורי התלמידים בכל מוסד חינוך, ומגדירות את מורשה החתימה בחשבון, וקובעות כללים בדבר אופן ניהול החשבון והביקורת עליו, החזרת כספים בתום שנת הלימודים, ניכוי כספים וחובת הדיווח לנציגי ההורים, לממונה מטעם המשרד ולגזבר הרשות וזכות עיון במסמכי החשבון .

ב. יש לשמור הפרדה בין חשבון הניהול העצמי לחשבון תשלומי ההורים , לא תתאפשר העברה של תקציבים בין חשבון הניהול העצמי לבין תשלומי ההורים ולהיפך.

ניהול הוצאות

1. ע"פ הוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך "הוראות בענייני כספים" כל הוצאה בבית הספר תיעשה אך ורק במסגרת התקציב המאושר של בית הספר ע"פ אישורו של המנהל.

הערת ביקורת : הביקורת ממליצה למנהלי בתי הספר כי יחתמו על כל החשבוניות המתקבלות מהספקים , חתימתם מבטיחה כי אכן ההוצאה אושרה ע"י המנהלים ואכן מקיים פיקוח נאות על הוצאת כספי בתי הספר .

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

המלצת הביקורת : יש לפעול לפי הנחיות הרשות ומשרד החינוך בקשר לכל רכישה ורכישה בהתאם לטבלה שבספר הנהלים הרשותי ולבצע נוהל של הצעות מחיר בהתאם לסכום הרכישה .

סקר בקרה פנימית בתי"ס יסודיים בכפר :

בישיבת עבודה עם מנהל מחלקת החינוך, לדבריו הסקר בקרה פנימית מוכן ע"י חברת "שחף" היא החברה האחראית על הפקת סקר בקרה פנימי ל' 4 בתי הספר היסודיים בכפר באמצעות יועץ פיננסי מטעם הרשות המקומית והוא נציג החברה הנ"ל. הוצג ונמסר לביקורת תמצית סקר בקרה פנימית אבל מתייחס לשנת 2016, וכנראה סקר בקרה פנימי לשנת 2017/18 עדיין לא מוכן, ולפי הנתונים סקר בקרה פנימי זה יהיה מוכן עם סיום שנת הלימודים הנוכחית בסוף חודש יוני והסקר בקרה פנימי יהיה מוכן במהלך חודש ספטמבר 2019.

במסגרת הסקר בוצעה בחינת יישום נהלי העבודה הנדרשים בניהול כספי בתי הספר בניהול עצמי המוגדרים בחוזר מנכ"ל עה/1 (ב). מהתרשמות כללית, עולה כי בבתי הספר קיים צוות איכותי ומסור השואף ללמידה ולהתנהלות נכונה.

בסקר הבקרה הפנימי עלה כי בבתי הספר לא נבנו תכניות עבודה קושרת תקציב ע"פ הסטנדרטים הנדרשים ע"י מינהלת משרד החינוך (בחלק מבתי הספר נבנו רק החלקים הפדגוגיים), ללא העבודה הנדרשת בתקציב, יתרות פתיחה וכד' ובחלק מבתי"ס לא נבנתה כלל התכנית-מנהלים חדשים. כמו כן לא התקיימו וועדות מלוות לאישור התכניות התקציביות והפדגוגיות לשנת הלימודים תשע"ז ולא בוצעה וועדת תכנון מול ביצוע כנדרש.

בתחום גביית כספי ההורים, עולה כי כל בתי הספר גובים כספים לפני ביצוע הפעולות (לא גביה מראש), בצורה של גביה מרוכזת ע"י המחנך והוצאת קבלה מרוכזת ע"י גיליון איסוף, בניגוד לנהלי חוזר מנכ"ל. בבית ספר אחד אל-נור (יסודי א'), הכסף נשמר בתיק בארון במזכירות- יש לדאוג להתקנת כספת מתאימה בהקדם.

בכל בתי הספר, רישום הכנסות סל התלמיד נרשם בסעיף אחד, דבר המונע את היכולת לבדוק את גובה התקבולים לסעיף, ניצול כספי סעיף תוספת פדגוגית (שמקורו בהעברת משרה"ח ומתנהל כמשק כספים סגור), תקבולי חשמל, מים וכד'.

בשני בתי"ס מתוך ארבעה (יסודי ב' אל-חדיקה ויסודי ד' אל-אופק) יש מנהלים חדשים. מנהלים אלו אינם עברו הכשרה בניהול כספי בי"ס בניהול עצמי כחלק מהכשרת מנהלי בתי"ס בכניסה לניהול עצמי.

בחלק מבתי"ס אין תיעוד מסודר ותקין של קבלות, אין מסירת העתקי קבלות למשלמים, אין תיק ספקים מסודר, הכולל פרטי התקשרות עם הספק, תיעוד אישורי מס הכנסה וכד'.

"לציין כי הסקר בוצע על-פי דרישות משרה"ח ואינו התעמק באיכות הנהלת החשבונות, שיוכים, ביקורת חשבונאית וכיוב'.

לציין כי סקר הבקרה הפנימית מופק ע"י חברת "שחף".

סיכום – מסקנות והמלצות

התכלית העיקרית של מעבר בתי הספר לניהול עצמי, כאמור במבוא לדו"ח זה, היא העברת מוקד קבלת ההחלטות לבתי הספר והגדלת המרחב והסמכות הפדגוגית, הניהולית והכלכלית של בתי הספר על מנת לאפשר העלאת הישגי התלמידים ומתן מענה מיטבי להבטחת רווחתם הלימודית, הרגשית והחברתית של התלמידים. וזאת לצד תכלית נוספת לא פחות חשובה והיא חיזוק האחריות של הנהלת בתי הספר, דהיינו האחריות והמחויבות שלהם לתפוקת ולתוצאות תוך הרחבת מעגל השותפים המעורבים והפועלים לקידום החינוך בבתי הספר.

מימוש התכליות הנשגבות הנ"ל מחייב יישום מלא ומדויק של הוראות **מסמך ההבנות**, שהינו הנוהל המרכזי והכללי העיקרי להטמעת הניהול העצמי בצורה הכי מיטבית בבתי הספר.

הביקורת הגיעה לכלל מסקנה, שהמקור או הסיבה העיקרית לליקויים ביישום הוראות מסמך ההבנות, כמפורט בממצאים לעיל, היא העדר או חוסר הכשרה מקצועית חשבונאית מספיקה של האורגן הרלוונטי בבתי הספר שאמור ליישם באופן שוטף את דרישות מסמך ההבנות בכלל וההתנהלות הכספית במיוחד.

הפרות מתמשכות של הוראות מסוימות של מסמך ההבנות, למשל, לא נבנו תכניות עבודה מקושרות תקציב ע"פ הסטנדרטים הנדרשים ע"י מינהלת משרד החינוך, כמו כן לא התקיימו וועדות מלוות לאישור התכניות התקציביות והפדגוגיות ולא בוצעה ועדת תכנון מול ביצוע כנדרש, בתחום גביית כספי ההורים, עולה כי כל בתי הספר גובים כספים לפני ביצוע הפעולות בצורה של גביה מרוכזת ע"י המחנך. בכל בתי הספר, רישום ההכנסות סל תלמיד נרשם בסעיף אחד, דבר המונע את היכולת לבדוק את גובה התקבולים לסעיף, בחלק מבתי הספר אין תיעוד מסודר ותקין של קבלות כאמור ומפורט במסמך ההבנות, **כל אלה הן הפרות שעלולות לגרום הפסקה או ביטול מטעם משרד החינוך של הסכם העברת הניהול העצמי עם הרשות.**

על כן, נדרשת מעורבות יותר אקטיבית של הרשות כגורם פיקוח ובקרה על הניהול העצמי הטרי בבתי הספר היסודיים בכפר כאבול לתיקון הליקויים המפורטים בדו"ח ובתמצית הבקרה הפנימית, בדחיפות רבה.

לאור כל האמור דלעיל, הביקורת ממליצה כדלקמן :

1. הביקורת ממליצה לחלק מהנהלת בתי הספר והרשות המקומית לדאוג לספק למזכיר ביתה הספר ב' (אל-חדיקה) ולמזכירה בבית ספר ג' (אבן סינא), הכשרה מקצועית לניהול עצמי בבתי הספר והכשרה מקצועית חשבונאית עמוקה בתחום התנהלות הכספית בהתאם להוראות הרבות והמסועפות של מסמך ההבנות הכשרה תהיה לכלל מזכרי בתי הספר.
2. על הרשות לגבש **ספר נהלים רשומי** כנדרש במסמך ההבנות, ומוצע כי ספר זה יעגן בתוכו תמצית של הדרישות החשבונאיות השונות שבמסמך ההבנות. ספר זה יפרט את העקרונות והכללים ונהלי העבודה בהתנהלות שבין הרשות המקומית ובתי הספר בניהול עצמי, בנוסף לחלק ארגוני-פדגוגי המתייחס אל התפיסה החינוכית.
3. יש לעגן את תקציב בתי הספר באופן מפורט בתוך תקציב הרשות, בצורה שתסייע לבתי הספר בהגדרת סעיפי ההוצאה השונים.
4. אחת המטרות שעמדו ביסוד המעבר לניהול עצמי היא חיזוק העצמאות הניהולית הכלכלית של בתי הספר, ולהגשמה מלאה של מטרה זו, ממליצה הביקורת כי הרשות תעמוד על גיבוש רשימת תחומי האחריות שאותם תעביר לבתי הספר, שיכללו, בין היתר, תחומי אחריות אשר חובה להעביר לבתי הספר ותחומי אחריות שאותם תמשיך הרשות לנהל באמצעותה כנדרש במסמך ההבנות ולפי הנחיות חברת "שחף" בתמצית הבקרה הפנימית.
5. יש לדאוג ולפעול כי הוועדה המלווה תתכנס פעמיים בשנה כאמור בנספח ז' למסמך ההבנות, הו בתחילת השנה הלימודית בכדי לדון ולאשר את תכניות העבודה המקושרת תקציב של בתי הספר, והן כדי להעריך את ביצועי בתי הספר בסוף כל שנת לימודים, לדברי מנהל מחלקת החינוך הוועדה מתכנסת פעמיים כנדרש במסמך ההבנות אבל אין תיעוד או פרוטוקולים לישיבות אלה.

הביקורת ממליצה למנהלי בתי הספר ולמנהל החינוך ולגזבר המועצה לתעד את הישיבות בפרוטוקולים בכתב.

6. בבתי הספר לא נבנו תכניות עבודה מקושרת תקציב ע"פ הסטנדרטים הנדרשים ע"י מינהלת משרד החינוך (בחלק מבתי הספר נבנו רק החלקים הפדגוגים, ללא העבודה הנדרשת בתקציב, יתרות פתיחה וכד' ובחלק מבתי הספר לא נבנתה כלל התכניות-מנהלים חדשים). כמו כן, לא התקיימו וועדות מלוות לאישור התכניות התקציביות והפדגוגיות ולא בוצעה וועדת תכנון מול ביצוע כנדרש. לציין כי תכנית עבודה המקושרת תקציב הינה כלי בקרה עיקרי וחשוב על ההתנהלות הכספית העצמאית של בתי הספר, אשר עשוי לסייע בידי בתי הספר בהנהלות הכספיות והפדגוגיות, ולכן הביקורת ממליצה לרשות המקומית להקפיד כי תכניות עבודה אלה יוגשו על הצד הטוב ביותר, ולפי הנדרש במסמך הבנות ולהקצות להנהלת בתי הספר את כל התמיכה והעזרה המקצועית והטכנית הנחוצים לכך.

7. על הנהלת בתי הספר להקפיד על נושא הרכש בעניין מספר הצעות המחיר, והן על ניהול מאורגן ומוקפד יותר של מסמכי ההזמנות והצעות המחיר, בחלק מבתי הספר אין תיעוד מסודר ותקין של קבלות, אין מסירת העתקי קבלות למשלמים, אין תיק ספקים מסודר, הכולל פרטי ההתקשרות עם הספק, תיעוד אישורי מס הכנסה וכד'. הביקורת ממליצה למנהלי בתי הספר והמזכירים לסדר עניין זה ויהיה מאורגן יותר ונגיש באופן נוח יותר לגורמים הרלוונטיים הקשורים לעניין הניהול העצמי והן לביקורת.

8. יש להסדיר את נושא השימוש במתקני בתי הספר אחה"צ, אם זה ע"י הרשות המקומית או ע"י המתנ"ס, או גם ע"י גורמים חיצוניים, בנוהל ברור אשר מבהיר את נושא האחריות וגם את נושא דמי השכירות במקרה של משתמשים פרטיים וגם את נושא האחריות לגבי ההוצאה בשימוש מתקנים אלה כגון מים חשמל וציוד נלווה. הביקורת ממליצה לקבוע קנה מידה או נוהל ברור בעניין זה. מומלץ גם כן לערוך חישוב מדויק לגבי דמי השכירות הראויים שעל המפעיל לשלם בגין קיום החוג, כי לא עולה על הדעת כי בתי הספר יספגו הוצאות השימוש במתקנים, חשמל, מים וציוד נלווה מכספי הניהול העצמי. שימוש במתקנים אכן קיים אבל אין שיפוי. הביקורת ממליצה כי תשלום ההוצאות השימוש במתקני בתי הספר אחה"צ ע"י המשתמשים בהם (רשות, מתנ"ס וגורמים חיצוניים).

- הביקורת ממליצה גם כי יש לעגן את השימוש בהסכם שעליו יחתמו הרשות המקומית, המתנ"ס, בתי הספר והמשתמש הפרטי
9. על הרשות המקומית ומנהלי בתי הספר לדאוג לרישום התרומות שמגיעות לבתי הספר, וללא קשר להיקפן, בתקציבן השנתי ולטפל בהן כנדרש במסמך ההבנות וחוזרי המנכ"ל של משרד החינוך, על מנת לאפשר בקרה כספית המבטיחה שימוש יעיל ואפקטיבי בתרומות אלה תוך שמירה על מנהל תקין, הביקורת ממליצה לרשות המקומית ומנהלי בתי הספר לכנס את ועד ההורים ולהבהיר להם היטב את האמור במסמך ההבנות בקשר לתרומות, ולהכפיף נושא זה לפיקוח הדוק מטעם מנהלי בתי הספר, ע"י התחלה ביישום מסמך ההבנות בעניין זה.
10. על הנהלת בתי הספר להפיק דו"ח כספי מאושר ע"י רואה חשבון כנדרש במסמך ההבנות. הביקורת מעירה כי על הנהלת בתי הספר לדאוג לעניין זה באופן מיידי, ומוצע כי גזבר המועצה יעקוב אחרי עניין זה וידרוש אותו, ביחס לכל שנת לימודים.
11. על בתי הספר לדאוג להגשת דו"ח תקציב מול ביצוע באופן תקופתי במהלך שנת הלימודים כנדרש במסמך ההבנות, ומומלץ כי הנהלת בתי הספר תיעזר בהנהלת החשבונות במועצה לצורך ביצוע הדיווחים הנדרשים, ובשלב זה להכשיר חלק ממזכירי בתי הספר באופן ראוי למלאכה זו.
12. על המועצה המקומית לעקוב באופן יותר הדוק אחרי הנהלת החשבונות של בתי הספר ולבצע בקרה באופן תכוף, ולוודא הגשת הדיווחים הנדרשים במסמך ההבנות ע"י בתי הספר. אי העברת נתונים כספיים של בתי הספר למאגר המידע הכספי בהתאם להנחיות, עלולה להביא לביטול הסכם הניהול העצמי ע"י משרד החינוך.
13. לציין כי סקר הבקרה הפנימית מוכן ומופק ע"י חברת "שחף" חברה זו עובדת מטעם הרשות המקומית, לציין כי סקר בקרה פנימי מבוצע לפי הנוסח בנספח ו' למסמך ההבנות. הביקורת מעירה כי יש לקחת את ממצאי סקר הבקרה הפנימית הנוכחי ולאמצו בכדי להתחיל בתיקון הליקויים הנקובים בסקר.

הבסיס החוקי לעבודת המבקר

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

פרק שמיני: עובדים וביקורת .

סימן ב': מינוי מבקר וסמכויותיו .

145 א. מנוי מבקר המועצה (תיקון התשנ"ז)

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

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

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

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

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

145 ב . מינוי המבקר

א – לא ימונה אדם למבקר המועצה ולא יכהן כמבקר המועצה אלא אם כן נתקיימו בו כל אלה :

- 1- הוא יחיד ,
- 2- הוא תושב ישראל ,
- 3- הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון ,
- 4- הוא בעל תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או מוסד להשכלה גבוהה בחוץ לארץ שהכיר בו , לעניין זה , מוסד להשכלה גבוהה בישראל או שהוא עורך דין או רואה חשבון .
- 5- הוא רכש ניסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת .

ב- מי שכהן כחבר מועצה לא ימונה למבקר אותה מועצה ולא יכהן ככזה , אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה .

ג- מי שהיה מועמד בבחירות למועצה לא יכהן כמבקר אותה מועצה , למשך כל תקופת כהונתה של המועצה שהיה מועמד לה .

ד- על אף האמור בסעיף קטן (א) רשאי הממונה על המחוז לאשר מינויו למבקר המועצה של אדם אשר לא נתמלאו בו –

1- אחד התנאים המנויים בסעיף קטן (א)(4), אם רכש ניסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית , התשנ"ב-1992 .

2- התנאי שבסעיף קטן (א)(5) אם עבר השתלמות מקצועית שאישר השר .

145 ג. מועצה שלא מינתה מבקר

א- ראה הממונה כי מעוצה אינה ממנה מבקר, רשאי הוא לדרוש ממנה בהודעה כי תמנה מבקר כאמור בסעיף 139א תוך הזמן הנקוב בהודעה.

ב- לא מילאה המועצה אחר ההודעה תוך הזמן האמור, רשאי הממונה על המחוז למנות מבקר למועצה.

145 ד. תפקידי המבקר

א- ואלה תפקידי המבקר:

1- לבדוק אם פעולות המועצה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה – 1965, נעשו כדין בידי המוסמך לעשותם תוך שמירה על טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון.

2- לבדוק את פעולות עובדי המועצה.

3- לבדוק אם הוראות הנוהל של המועצה מבטיחות קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון.

4- לבקר את הנהלת החשבונות של המועצה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי המועצה והחזקת רכושה ושמירתו מניחות את הדעת.

5- לבדוק אם תוקנו הליקויים בהנהלת ענייני המועצה שעליהם הצביע המבקר או מבקר המדינה.

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

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

1- שיקול דעתו ,

2- דרישת ראש המועצה לבקר עניין פלוני ,

3- ככל האפשר בהתאם להמלצת ועדת הביקורת .

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

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

145ה. המצאת מידע למבקר

א- ראש המועצה וסגניו , חברי המועצה , עובדי המועצה , ראש המועצה הדתית וסגניו , חברי המועצה הדתית , עובדי המועצה הדתית וחברים ועובדים של כל גוף מבוקר, ימציאו למבקר , על פי דרישתו , כל מסמך שברשותם אשר לדעת המבקר דרוש לצורכי הביקורת ויתנו למבקר כל מידע או הסבר שיבקש .

ב- למבקר או לעובד שהוא הסמיך לכך, תהיה גישה לצורך ביצוע תפקידו לכל מאגר מידע , רגיל או ממוחשב , לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של המועצה או של גוף מבוקר .

ג- לגבי מידע החסוי על פי דין , יחולו על המבקר ועל העובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל במידע כאמור .

ד- עובד של המבקר שאינו עובד מועצה , יחולו עליו לעניין עבודתו האמורה כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד המבקר .

ה- לצורך ביצוע תפקידו , יוזמן המבקר ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מליאת המועצה , או של כל ועדה מוועדותיה , או כל ועדה מוועדותיו של גוף מבוקר , בישיבה שאינה סגורה רשאי להיות נוכח גם עובד מעובדיו של המבקר .

145. דו"ח על ממצאי הביקורת

א- המבקר יגיש לראש המועצה אחת לשנה דו"ח על ממצאי הביקורת שערך .

בעת הגשת הדוח כאמור , ימציא המבקר העתק ממנו לוועדת הביקורת .

ב- בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש המועצה ולועדת הביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו , או כאשר ראש המועצה או ועדת הביקורת דרשו ממנו לעשות כן .

ג- בתוך שלושה חודשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש המועצה לוועדת הביקורת את הערותיו על הדוח וימציא למועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו .

ד- ועדת הביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש המועצה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה בתוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש המועצה כאמור בסעיף קטן (ג) . בטרם תשלים הוועדה את סיכומה והצעותיה , רשאית היא . אם ראתה צורך בכך , לזמן לדיוניה נושאי משרה של המועצה או של גוף מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח .

ה- תוך חודשיים מן היום שבו הגישה ועדת הביקורת את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ותחליט בדבר אישור ההצעות .

ו- לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו , לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה , ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הוועדה להתיר פרסום כאמור . לעניין סעיף קטן זה , "דו"ח" – לרבות חלק מדו"ח ולרבות ממצא ביקורת .

ז- הוגש דו"ח הביקורת למועצה , יעביר ראש המועצה העתק ממנו לשר . אין בהוראות סעיף זה לגרוע מסמכות השר לפי סעיף 203 .

145. מינוי עובדים ללשכת המבקר

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

פרק שישי : ועדות

122. ועדת ביקורת

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

122א. תפקידי ועדת הביקורת

א- אלה תפקידי ועדת הביקורת

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

לכבוד:
מר סאלח ריאן
יושב ראש המועצה המקומית
כאבול

א.נ.

שלום רב,

הנדון : תכנית עבודה לשנת 2017/2018

הנני מתכבד להמציא בפניך את תכנית עבודת הביקורת לשנת 16/17, וזאת על-פי הנהלים ולפי חוק הביקורת הפנימית התשנ"ב – 1992, ובהתאם לסעיף 145 (ג) לצו המועצות המקומיות .

להלן פירוט תכנית העבודה :

1. הניהול העצמי בבתי הספר היסודיים כפר כאבול.
2. חוק הביקורת

בכבוד רב,
עאסם היבי עו"ד,
מבקר פנים המועצה