



התנהלות כספית בבתי ספר

כללי

1. בתי הספר במרחב תל אביב-יפו מנוהלים ברובם במסגרת ניהול עצמי.
2. ניהול עצמי של בתי ספר נועד להעביר את מוקד קבלת ההחלטות לבית הספר ולהגדיל את המרחב והסמכות הניהולית והכלכלית של בית הספר, לצורך העלאת הישגי התלמידים ומתן מענה מיטבי להבטחת רווחתם הלימודית והחברתית של התלמידים.
3. הניהול העצמי של המערך הכספי בבתי הספר מתזק את האחריות והמהויבות של בתי הספר לתפוקות ולתוצאות ומרחיב את מעגל השותפים לניהול כספי תקין בבית הספר.
4. חברת יובל חינוך בע"מ (להלן: חברת יובל חינוך) הינה חברה בבעלות העירייה המהווה זרוע ביצועית של מינהל החינוך בתחום הניהול העצמי של בתי הספר. החברה מהווה גורם מתווך בין העירייה לבתי הספר, מסייעת לבתי הספר בניהול העצמי, מבקרת, מפקחת, מפעילה פרויקטים מתקציבי העירייה מסייעת לבתי הספר בכל הקשור להתקשרויות, מכרזים שכריות ועוד.
5. בעיריית תל אביב-יפו ישנם כ- 75 בתי ספר בניהול עצמי וכ- 35 בתי ספר שאינם בניהול עצמי (חינוך מיוחד, חרדים ומשותפים).
6. עיריית תל אביב-יפו באמצעות מינהל החינוך התרבות והספורט (להלן: מינהל החינוך) וחברת יובל חינוך מנהלת ומפקחת על הפעילות הכספית בבתי הספר.
7. חוזר מנכ"ל משרד החינוך סג/3(א) מתאריך 1.11.01, בנושא תשלומי הורים קובע, בין היתר, כדלקמן:
סעיף 12.1: "מנהל מוסד החינוכי הוא האחראי לכל הפעולות הכספיות של המוסד."
סעיף 12.2: "האחריות לפיקוח שוטף וסדיר בנושא מוטלת על הרשות המקומית."
8. ניתן להסיק מהוראות הרגולציה לעיל, כי באחריות מנהל בית הספר הניהול השוטף והאחריות לניהול הכספי בבית הספר. יחד עם זאת, באחריות הרשות המקומית לבצע פיקוח ובקרה שוטפים וסדירים על נאותות הניהול הכספי בבית הספר.
9. מינהל חינוך בשיתוף עם חברת יובל חינוך הוציאו קובץ הנחיות ונהלים לניהול עצמי לבתי הספר שעל פיו אמורה המערכת הכספית להתנהל. חברת יובל חינוך מבצעת מידי תקופה ביקורת לגבי תקינות ניהול המערכת כספית של בתי הספר ומוציאה דוחות ביקורת בנושא.
10. הכנסות בית הספר כוללות, בין היתר, תקצוב מעיריית תל אביב-יפו, משרד החינוך, תקבולים מהורים, הכנסות מהשכרת מבנים, תרומות וכד'.
11. בבתי ספר יסודיים המזכירה אחראית על נושאי הכספים, ובבתי ספר העל יסודיים בדרך כלל אחראית מנהלנית לנושאים הכספיים.
12. במינהל החינוך מועסקות מפקחות שתפקידן לתמוך ולבקר אחר הפעילות הכספית בבתי הספר.



13. סכומי הגבייה המרביים המותרים לגבייה מהורי התלמידים נקבעים בחוזר מנכ"ל משרד החינוך המפורסם אחת לשנה. כמו כן, משרד החינוך קבע מסגרת תשלומים תל"ן (תכנית לימודים נוספת). תשלומים אלו הינם תשלומי רשות ואין לחייב הורים לשלמם.
14. הביקורת דגמה 4 בתי ספר (שני בתי ספר יסודיים ושני בתי ספר תיכוניים) לבחינת מערך הניהול הכספי בבית הספר.
15. הביקורת בדקה את מסמכי הנהלת החשבונות, הוראות תשלום, ניהול כספים, ומסמכים הקשורים להתנהלות הכספית, שוחחה עם מנהלי המוסדות, המזכירות והמנהלניות וגורמים מחברת יובל חינוך וממינהל החינוך בעירייה.
16. להלן פירוט הכנסות והוצאות של בתי הספר שנדגמו, נכון לתאריך 31.7.12:

בי"ס עירוני י"ד	בי"ס בר-אילן	בי"ס אלהריזי	בי"ס חסן ערפה	
1,611,538	1,428,192	794,425	662,764	הכנסות מוניציפאליות
1,592,809	1,768,641	683,468	199,248	הכנסות מהורים
3,204,347	3,196,833	1,477,893	862,012	סה"כ הכנסות
(1,654,215)	(1,277,490)	(789,216)	(624,808)	הוצאות מוניציפאליות
(1,580,427)	(1,935,045)	(705,830)	(214,275)	הוצאות מהורים
(3,234,642)	(3,212,535)	(1,495,046)	(839,083)	סה"כ הוצאות
(30,295)	(15,702)	(17,153)	22,929	עודף (גרעון) לשנה

17. להלן פרטים עיקריים על בתי הספר:

בי"ס עירוני י"ד	בי"ס בר-אילן	בי"ס אלהריזי	בי"ס חסן ערפה	
ממלכת יהודי	ממלכת דתי	ממלכת יהודי	ממלכת ערבי	סוג חינוך
ז-יב'	ז-יב'	א-ו'	גן-ו'	שכבות גיל
1,200	308	630	513	מס' תלמידים
לבית הספר סניף משני בקמפוס נפרד לכיתות ז'-ח'.	לימודי מדעים ואומנויות	קיימת עמותת הורים	כולל חטיבה צעירה	מאפיינים ייחודיים
גבוה	בינוני	גבוה	נמוך	מדד סוציו אקונומי
שיכון דן	רח' רוטשילד מרכז העיר	תל ברוך	רח' קדם יפו	כתובת

18. הביקורת נערכה בין החודשים אפריל – יולי 2013.

**ניהול חשבונות בנק נפרדים לכספי הורים וכספי רשות**

19. בסעיף 6א. (ב) לחוק לימוד חובה תש"ט-1949 נקבע בין היתר, כדלקמן:
"רשות החינוך המקומית או בעל מוסד חינוך יחזיקו את כספי התשלומים בחשבון בנק נפרד (בסעיף זה – חשבון הבנק) המיועד אך ורק למטרה זו; בסעיף זה, "חשבון בנק נפרד" – חשבון בנק נפרד לכל מוסד חינוך שבו ינוהלו כספי התשלומים שהתקבלו בעד תלמידי אותו מוסד".
20. הוראות דומות לביצוע הפרדה בין כספי הורים לכספי רשות ניתנו גם בחוזר מנכ"ל משרד החינוך (סה/4 א) בנושא "ניהול החשבון-כספי הורים" בו נקבע, שיש להפקיד את הכספים המתקבלים מההורים בחשבון בנק נפרד על שם בית ספר ולא באותו חשבון בנק של "כספי רשות".
21. הוראות החוק לביצוע הפרדה מוחלטת בין "חשבון הורים" ל"חשבון רשות" ניתנו, על מנת, לאפשר בקרה על כספי הורים ומתן אפשרות פיקוח יעיל על מערך ההוצאות וההכנסות מכספי הורי התלמידים.
22. מסקירת הביקורת עולה, כי בכל בתי הספר שנדגמו בעיר תל אביב-יפו, מתנהל חשבון בנק אחד בו מתנהלת כל הפעילות הכספית של בית הספר הן הכנסות/הוצאות מכספי הורים והן הכנסות/הוצאות מכספי הרשות המקומית, משרד החינוך ואחרים, בניגוד להוראות החוק וחוזרי מנכ"ל משרד החינוך.
מנהל בית ספר בר- אילן מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי:
"בית הספר פועל על פי הנחיות העירייה, אך גם על הנחיות העירייה אין להלין משום שהנחיות אלו עונות על הצורך של משרד החינוך, זאת על ידי הפרדה בכרטיס הנהלת החשבונות בין תשלומי הורים לבין יתר התקציבים."
23. נמסר לביקורת על ידי חברת יובל חינוך ומנהלי בתי הספר המבוקרים, כי אכן אין הפרדה פיזית של "כספי הורים" מ"כספי רשות" באמצעות חשבונות בנק נפרדים כנדרש בהוראות הרגולציה המחייבת. יחד עם זאת, קיימת הפרדה ברישום החשבונאי של התנועות הכספיות באמצעות כרטיסי הנהלת חשבונות נפרדים.
הביקורת מבקשת לציין, כי הוראות החוק חד משמעיות וברורות ומחייבות ניהול נפרד, פיזי, של כספי הורים וכספי רשות (כפי שמבוצע, הלכה למעשה, ברשויות מקומיות אחרות).

פרוטוקול מורשי חתימה במוסדות החינוך

24. בסעיף 4 לתקנות לימוד חובה (יעוד כספי תשלומים) תשס"ה-2004, נקבע בין היתר, כדלקמן:
"כל משיכת כספים מחשבון הבנק תחויב בחתימת שני מורשי חתימה ובלבד שאחד מהם יהיה מנהל מוסד החינוך".
25. הביקורת בחנה קיום מסמך פרוטוקול זכויות חתימה בבתי הספר שנדגמו.
26. נמצאו בתי ספר, בהם לא קיים תיעוד לפרוטוקול זכויות החתימה של בית הספר והרכב החתימות הנדרש בכל הוצאה. להלן פירוט המקרים:



מוסד חינוכי	הממצא
בית ספר בר-אילן	<ul style="list-style-type: none"> ▪ אין בבית ספר פרוטוקול זכויות חתימה. ▪ אין בבנק תיעוד לפרוטוקול זכויות חתימה. ▪ יש ברשות סניף הבנק הודעה להחלפת זהות מורשי חתימה.
בית ספר אלחריזי	<ul style="list-style-type: none"> ▪ אין בבית ספר פרוטוקול זכויות חתימה. ▪ אין בבנק תיעוד לפרוטוקול זכויות חתימה. ▪ יש הודעה לבנק על החלפת מנהלת כמורשה חדשה, על מזכירה שעזבה אין הודעה.
בית ספר עירוני י"ד	<ul style="list-style-type: none"> ▪ אין בבית ספר פרוטוקול זכויות חתימה. ▪ אין בבנק תיעוד לפרוטוקול זכויות חתימה. ▪ קיים בסניף הבנק הודעה מחברת יובל חינוך להחלפת מורשי חתימה למורשי החתימה הנוכחים מנהל בית ספר והמנהלנית. ▪ סניף הבנק העביר מכתב עם שמות בעלי החשבון בלבד.

מנהל בית ספר י"ד מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי:

"עדכון מורשי החתימה לאחר חילופי המנהלים נעשה על פי הנחיות "יובל חינוך" והבנק בו בוצע. הבנק קיבל מכתב מ-"יובל חינוך" המסדיר את מורשי החתימה של ביה"ס. לאחר מכן, העביר לנו הבנק מכתב המאשר את מורשי החתימה."

הביקורת מבקשת להדגיש, כי העובדה שלבתי הספר ו/או ליובל חינוך אין תיעוד ואסמכתה (כגון: חותמת נתקבל מהבנק), כי הבנק קיבל הנחיה מסודרת לשנות את מורשי החתימה וציון כי בגין כל הוצאה נדרש הרכב של 2 חתימות + חותמת של בית הספר, יכול להוות לרועץ בעת אירוע חריג.

הנ"ל אף מקבל משנה תוקף, לאור העובדה, כי סניפי הבנק מסרו, כי אין ברשותם תיעוד לפרוטוקול מורשי החתימה של בתי הספר.

בהתייחס באופן פרטני לתגובת מנהל בית ספר עירוני י"ד הביקורת מציינת, כי המכתב שהתקבל מהבנק מתאריך 30.4.13 (התקבל לבקשת הביקורת) כולל רק את בעלי החשבון ואינו מציינ כי נדרש הרכב חתימות של 2 מורשי חתימה ביחד + חותמת.

ניתן להבין ממכתב שהוציא הבנק, שמספיק חותם אחד בלבד להוצאת כספים של בית הספר, בניגוד להרכב שנקבע.

הרשאות לביצוע פעולות במערכת הכספים

27. הניהול הכספי של מוסדות החינוך בעיריית תל אביב-יפו מבוצע באמצעות תוכנת "כספים 2000" בפיתוח עיריית תל אביב-יפו.

28. בעקבות אירועים חריגים בעבר, הוחלט לשלב במערכת הכספים מערך הרשאות לביצוע פעולות כספיות.



29. במסגרת ניהול ההרשאות הוחלט, כי מספר פעולות יבוצעו רק על ידי המפקחות מטעם עיריית תל אביב-יפו, ללא אפשרות טכנית של בעלי התפקידים בבית הספר, לבצע פעולות כספיות אלה (כגון: פתיחת כרטיסי הנהלת חשבונות, ביטולי קבלות וכד').

ממצאים

30. מסקירת הביקורת נמצא, כי אין ברשות חברת יובל חינוך ו/או המפקחות מטעם עיריית תל אביב-יפו, את רשימת המסכים והמודולים הנדרשים להיות חסומים לבעלי התפקידים בבית הספר. הנ"ל מאפשר שיקול דעת מקומי וחוסר אחידות בהגבלות וההרשאות בין בתי הספר השונים. להלן דוגמאות לחוסר האחידות בחסימת מודולים ומסכים במערכת ה"כספים 2000" מנהלניות/מזכירות ראשיות המשמשות בתפקיד זהה, כדלקמן:

חלונות לא מורשים	קוד חלון	בי"ס עירוני י"ד	בי"ס אלהריזי	בי"ס חסן ערפה	בי"ס בר אילן
החלפת שנה ומוסד	52	+	+	+	+
מערכת להנה"ח	58	לא חסומה	+	+	+
פריטי אינוונטר	500	+	לא חסומה	לא חסומה	+
פקודות יומן – תקציב	595	לא חסומה	+	לא חסומה	+
פקודות יומן – יתרות פתיחה	596	לא חסומה	+	לא חסומה	+
רשימת נושאי הכנסות והוצאות	599	לא חסומה	+	+	לא חסומה
כרטיסי הנה"ח	603	+	+	לא חסומה	+
תיקון חיובי תלמיד	609	לא חסומה	+	+	לא חסומה
פעולות מיוחדות בהנה"ש	617	לא חסומה	+	+	+
פקודות יומן	628	+	+	לא חסומה	+
שאלתת תנועות בהנה"ש	671	לא חסומה	לא חסומה	לא חסומה	+
רשימת תכניות גבייה	675	לא חסומה	לא חסומה	לא חסומה	+
שיק חוזר מבנק	624	לא חסומה	לא חסומה	לא חסומה	לא חסומה
גיליונות גבייה כיתתי	632	לא חסומה	+	+	לא חסומה
מלגות	639	+		+	לא חסומה
החזרת תקבול חלקי מקופה	640	לא חסומה	+	+	לא חסומה
ביטול שובר הוצאה	641	לא חסומה	לא חסומה	לא חסומה	לא חסומה
שאלתת תנועת הנהח"ש	671	לא חסומה	+	לא חסומה	
רשימת תכניות גבייה	675	לא חסומה	+	לא חסומה	
רשימת תכניות הנחה	676	לא חסומה	+	לא חסומה	
אופני תשלום	755	לא חסומה	+	+	לא חסומה
החזרת תקבול קבע מהוראות קבע	1179	לא חסומה	+	לא חסומה	לא חסומה
החזרת תקבול מקופה – מלא	1185	לא חסומה	+	+	לא חסומה



מנהל בית ספר י"ד מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי:

"בעלי הרשאה למערכת כספים 2000 מקובעים על-ידי מוקד המנב"ס בהוראת המפקחת. לביה"ס אין גישה לפתיחת הרשאות. לאור הערכתכם, נפנה את תשומת לב המפקחת לעדכון בעלי הרשאה."

מנהלת בית ספר אלחריזי מסרה כי הנושא טופל ע"י המפקחת במסגרת המחלקה בעירייה. התייחסות הביקורת:

מבדיקה טכנית בפועל שבוצעה על ידי הביקורת עלה, כי בעלי הרשאות בבתי הספר (כגון: מזכירה ומנהלנית) בעלי יכולת טכנית לפתיחה, ביטול ועדכון הרשאות לביצוע פעולות במערכת הכספית.

אכן, גם למפקחת הרשאה לעדכון הרשאות במערכת (בעל התפקיד היחיד שמוסמך להיות מורשה באופן טכני לביצוע הפעולה הנ"ל במערכת הכספית ולא כפי שנמצא על ידי הביקורת).

31. בכל בתי הספר, לבעלי התפקידים אפשרות טכנית קלה לביצוע שינויים בהרשאות המערכת ולהוסיף ולבטל לעצמם את ההרשאות. אפשרות טכנית זו, לא הייתה ידועה למפקחות מטעם עיריית תל אביב-יפו.

32. נמצאו מקרים בהם לעובדים שעזבו את המוסד החינוכי ואינם עובדים בו עוד, קיימת הרשאה פעילה למערכת הכספים. להלן דוגמאות:

שם משתמש	בית ספר
מ. (מזכירה שעזבה)	בי"ס בר-אילן
ש. א. (מנהלנית שעזבה – הרשאה כפולה)	בי"ס בר-אילן
ל.	בי"ס בר-אילן
ע. (מזכירה בסניף שעזבה)	עירוני י"ד

33. נמצאו מקרים בהם לעובדים פעילים במוסד החינוכי מספר הרשאות לביצוע פעולות במערכת הכספים. להלן דוגמאות:

בעל תפקיד	בית ספר
מנהלנית בית ספר – הרשאה אחת לפי שם פרטי והרשאה נוספת שניה לפי שם משפחה.	בי"ס בר-אילן
מפקחת – הרשאה אחת בשם "מפקחת" והרשאה שניה בשם פרטי.	בי"ס בר-אילן
הרשאות שמיות והרשאות כפולות לפי תפקיד	עירוני י"ד

מנהל בית ספר בר אילן מסר כי "השינוי בשמות ההרשאות הוא לא מהותי משום שניתן לזהות את המשתמש בכל מקרה, עם זאת מדובר בעניין טכני שיתוקן."



34. נמצאו מקרים בהם קיימות הרשאות לביצוע פעולות כספיות לגורמים לא מזוהים. להלן דוגמאות:

שם משתמש	בית ספר
בית ספר	בי"ס אלחריזי
כספים/עירייה	בי"ס אלחריזי
מדריך/ מוקד	בי"ס אלחריזי
מוקד	עירוני י"ד
מדריך	עירוני י"ד
עירייה	עירוני י"ד
כספים	עירוני י"ד
בית ספר	עירוני י"ד

- מנהלת בית ספר אלחריזי מסרה כי הנושא טופל ע"י המפקחת במסגרת המחלקה בעירייה.
35. נמצאו מקרים בהם עובדים נכנסים לפי הרשאה של 'תפקיד' ולא לפי הרשאה שמית אישית. כך לדוגמה בבית ספר חסן ערפה המזכירה הראשית נכנסת למערכת הכספית לפי שם משתמש "מזכירה" והמפקחת לפי שם משתמש "מפקחת", בניגוד ליתר בתי הספר, שם ההרשאה היא שמית.
36. כל בעל הרשאה במערכת הכספים יכול באופן טכני להפיק דוח של כל בעלי ההרשאות במערכת במוסד החינוכי. הדוח שזמין לכל העובדים כולל את פרטי "שם משתמש" ופרטי "הסיסמה" של כל העובדים. כך שקיימת אפשרות להיכנס באמצעות הסיסמה של עובד אחר ולבצע פעולות במערכת הכספית.
- דוגמה לציון פרטי ההרשאות והסיסמה המופיע בדוח ההרשאות הנגיש לכל העובדים, מצ"ב ומסומן נספח א'.
37. נמצא מקרה בבית הספר חסן ערפה, בו מנהל נכנס למערכת הכספים תוך שימוש בהרשאה וסיסמה של המזכירה הראשית האחראית על הניהול הכספי בבית הספר.
38. בבית הספר בר-אילן, ניהול ההרשאות מבוצע על ידי המנהלנית, האחראית על הניהול הכספי בבית הספר דבר המאפשר שינוי במכלול הרשאות לכל עובד.
- מנהל בית ספר בר אילן מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים כי:
- "מקבלים את ההערה ונתקן מידית.**
- השינוי בשמות ההרשאות הוא לא מהותי משום שניתן לזהות את המשתמש בכל מקרה, עם זאת מדובר בעניין טכני שיתוקן."**



מנהל המוכר שאינו רשמי ממינהל החינוך מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי:

1. "רשימת הרשאות, (סעיף 30) – הרשימה ידועה למפקחות ולפי רשימה זו בוצעו החסימות. בעקבות ממצאי הדוח, נתנה הנחיה למפקחות לבדוק שוב את ההרשאות ולחסום את המסכים בהתאם לרשימה המצורפת.
2. אפשרות מכנית לביצוע שינויים בהרשאות (סעיפים 31, 35, 36, 37, 38) – תבטל ההרשאה 'מנהל מערכת' שהייתה פתוחה למזכירה הראשית/מנהלן. ההרשאה תישאר בסמכות המפקחות בלבד.
3. הרשאות כפולות (סעיפים 32, 33, 34) – יערך מיפוי של הרשימה ההיסטורית של המורשים, נושא הכפילויות יטופל ע"י המפקחות."

שימוש בכספי בית ספר לניהול עמותה פרטית

39. בבית ספר בר-אילן מנוהלת עמותה נפרדת, בשם "אגודת ידידי ישיבת בר-אילן" (ע"ר 580010445).
40. המדובר בעמותה פרטית שאינה קשורה לבית הספר ו/או לחברת יובל חינוך ו/או לעיריית תל אביב-יפו.
41. העמותה מנהלת, בין היתר, פעילות פנימייה הכוללת השכרת דירה בסמוך למבנה בית הספר, בה לנים 9 תלמידים בקביעות, לאחר שעות הלימודים. הפנימייה מנוהלת באמצעות מדריך חיצוני שמתחיל את עבודתו בשעה 18:00, 3 פעמים בשבוע.
42. מימון פעילות הפנימייה המבוצעת על ידי העמותה באופן פרטי, מבוצע על ידי גביית כספים נוספים ייעודיים מההורים שילדיהם נמצאים בפנימייה (כאמור 9 תלמידים בלבד).
43. בסעיף 6א(א) לחוק לימוד חובה תש"ט-1949 נקבע בין היתר, כדלקמן:
"תשלומים כאמור בסעיף 6(ד) ו-6(ד1) וכן כל תשלום אחר שהתקבל, במישרין או בעקיפין, ממי שזכאי לחינוך חנם לפי סעיף 6 הלומד במוסד חינוך רשמי או במוסד חינוך אחר שאוצר המדינה נושא בשכר הלימוד בו לפי סעיף 6(ג), בין אם הוא תשלום חובה ובין אם הוא תשלום שאינו חובה (בסעיף זה – תשלומים). ישמשו רק למטרות שלשמן נועדו." (הדגשות לא במקור).

ממצאים

44. העמותה הפרטית, אגודת ידידי ישיבת בר-אילן, מנהלת את הפעילות שלה על גבי מסמכי בית הספר הכוללים לוגו של בית הספר. כמו כן, כל הניהול הכספי של העמותה מבוצע על ידי מנהלנית בית הספר במהלך שעות העבודה הרגילות שלה.
מנהל בית ספר בר-אילן מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי:
"קבלנו את הערות המבקר ונפעל להפרדת תחומי הפעילות. פעילות העמותה מתנהלת על גבי מסמכים משלה, ממצאים אחרים יסודם בטעות של מזכירה וכו'."



45. הביקורת מצאה כי חלק מהפעילות הכספית של העמותה הפרטית ממומן מכספי יתר ההורים בבית הספר ומכספי הרשות, שלא לצרכים פדגוגיים חינוכיים במוסד החינוכי ולא לכלל התלמידים. לשם המחשה:

- כל רכישות המזון לצרכי הפנימייה (9 תלמידים) מבוצעות מכספי קופה קטנה של בית ספר בר-אילן.
- בתקופה שבין 6.9.12 ועד 12.5.13 נמצא כי בוצעו רכישות של מוצרי מזון ביתיים כגון: חזה עוף, פסטה, רסק עגבניות, נקניקיות וכד' מסופר ו, בסך כולל של 10,432 ₪ בתקופה שנבדקה.

דוגמת חשבונית לרכישת מזון לפנימייה של העמותה העצמאית מצ"ב ומסומנת נספה ב'.

מנהל בית ספר בר-אילן מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי:

"אנו מקבלים את הערת המבקר בעניין ועל כן נתקן את הנהלים בהם נהגנו עד עתה. יש להבהיר שהתלמידים שנשארים ללון בתל אביב הם חלק בלתי נפרד וחשוב מתלמידי הישיבה כל עוד הם במסגרת יום הלימודים ההתייחסות אליהם הייתה כאל קבוצת תלמידים ייחודית שיש לתת לה מענה. בעקבות דוח המבקר נתקן נהלים אלו ונבחן מחדש את כל הנחות היסוד ביחס לקבוצה זו וקבוצות אחרות."

התייחסות הביקורת לתגובת מנהל בית ספר בר-אילן:

א. הכמויות שנרכשו כמצוין בקבלות - אינן מתאימות לאירוע בבית הספר (לדוגמה: רכישת 8 פרילי תות בתאריך 1/5/13). מרבית הרכישות בוצעו בשעות הערב (סביבות השעה 20:00). הרכישות של מוצרים ביתיים בכמויות קטנות – בוצעו באופן שוטף אחת למספר ימים.

ב. לא הוצגו לביקורת אירועים או פעילויות שבוצעו בבית הספר במועדי רכישת הקניות. כפי שניתן להיווכח, בשבועיים הראשונים של פתיחת שנת הלימודים תשע"ב בוצעו 6 רכישות במועדים שונים וסמוכים של מוצרים ביתיים ובכמויות קטנות.

46. בית הספר בר-אילן הממוקם ברח' רוטשילד בתל אביב, רכש מוצרי אוכל ומזון ביתיים (כגון: קוסקוס, עוגיות, פסטה, נקניקיות, חזה עוף וכד') ברשת "מחסני כמעט חינם" הממוקמים בעיר יבנה בשעות אחרי הצהריים (לאחר שעות הפעילות של בית הספר), זאת בעוד ששעות ספורות קודם לכן, בוצעה רכישה דומה של דברי מזון ביתיים (גם מהקופה הקטנה של בית הספר), הפעם בתל אביב במרכול סמוך לבית הספר.

הביקורת תמחה מדוע נדרש לרכוש דברי מזון ביתיים ובכלל זה עופות, בשר וגבינות בעיר יבנה המרוחקת באופן ניכר מבית הספר, מה גם, ששעות ספורות קודם לכן, באותו היום, נציג בית הספר רכש מוצרי אוכל בעלי אותו אופי ביתי, במרכול בתל אביב בסמוך לבית הספר.

ראה בהרחבה פרק "קופה קטנה" בסעיף 122.



מנהל בית ספר בר-אילן מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים כי: "הרכישות מבוצעות ברשתות זולות על מנת לחסוך".

התייחסות הביקורת לתגובת מנהל בית ספר בר-אילן:

- א. הביקורת, לא מצאה סיבה מדוע בית ספר בעיר תל אביב יפו, שרוכש מדי יום מוצרים ביתיים במרכול קרוב לבית הספר, נדרש לרכוש שוב מוצרים ביתיים בעלי אותו אופי (בחלק מהמקרים באותו היום) בעיר יבנה.
 - ב. אין שום היגיון ברכישת מוצרי חלב ובשר בעיר יבנה (בה מתגורר המדריך) ולהסיע בחודשי הקיץ החמים לבית הספר בתל אביב.
 - ג. נציין, כי גם השוואה קצרה בין הפריטים מעלה שהמוצרים במרכול בתל אביב בחלקם זולים יותר (לדוגמה: חלב בשקית 3%, קורנפלקס 750 תלמה, קורנפלקס שוגי ועוד).
47. מבדיקת הביקורת עולה, כי עיריית תל אביב-יפו באמצעות חברת יובל חינוך משלמת את שכרו של המדריך י. ר. בפנימייה המנוהלת על ידי העמותה הפרטית, תוך הנחה שהמדובר במורה בבית הספר במסגרת תל"ן (תשלום שכר במסגרת תכנית לימודים נוספת).
- חברת יובל חינוך לא הכירה ולא ידעה שמדובר באיש צוות בפעילות של פנימייה בעמותה פרטית, שאינה חלק מהפעילות הישירה של בית הספר. המדובר בתשלום שכר בעלות מעביד של 3,200 ש"ח לחודש.
- משיחה שהביקורת ערכה עם אחראי משאבי אנוש וחשב ראשי בחברת יובל חינוך הוצג לביקורת מסמך שבו דווח לחברת יובל חינוך, בטופס רשמי שנמסר מבית הספר, שהמדובר במדריך שמועסק בבית הספר בימים א, ב ו- ד מהשעה 14:00 ועד 20:00, במסגרת תל"ן שאושר על ידי משרד החינוך.
- בפועל, העסקתו של המדריך מבוצעת החל מהשעה 18:00 ועד למחרת בבוקר, כאשר הוא לן עם 9 חניכים בדירה פרטית במסגרת העמותה הפרטית.
- מצ"ב טופס בקשה לשיבוץ שנמסר לחברת יובל חינוך מבי"ס בר-אילן, מסומן נספח ג'.

מנהל בית ספר בר-אילן מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים כי:

"קבלנו הערה זו בחיוב. אנו נגדיר מחדש ובכתב את תפקיד המדריך. יש להבהיר שהעובד הכותרת "מדריך" הוא עובד הישיבה ותפקידו קשורים לפעילות הישיבה בשעות אחר הצהריים ובכלל זה נכללים גם תלמידי הפנימיה שנמצאים בשטח הישיבה עד שעות מאוחרות. למדריך תפקידים נוספים ובשל דוח המבקר יוגדרו תפקידים אלו בכתב. יש להודות בצער, שהייתה זו טעות שלא הוגדר תפקיד זה בכתב".



התייחסות הביקורת לתגובת מנהל בית ספר בר-אילן:

- א. לא הוצגה לביקורת תכנית עבודה /הדרכות של המדריך, ולא ברור לביקורת מה מהות פעילותו בין השעות 14:00-20:00
- ב. הביקורת מצאה כי בעלי התפקידים בבית הספר מעורבים בפעילות העמותה. כל התקשורת בין העמותה להורים מבוצעת באמצעות עובדי בית הספר, מסמכים בהקשר של העמותה נשלחים עם לוגו של בית הספר, מנהלנית בית הספר מנהלת את הנהלת החשבונות של העמותה, פנקס ההמחאות של העמותה נשמר בכספת של בית הספר ברשות המנהלנית, מורשי החתימה של העמותה הינם עובדים של בית הספר, בית הספר מנהל את הקופה הקטנה של העמותה, תשלום מחשבון העמותה בגין פעילויות בבית הספר וכד'.
- ג. הוצג לביקורת, כי המדריך שוהה עם החניכים בעמותה גם במהלך הלילות ולא מסיים את תפקידו בשעה 20:00.
48. הביקורת מצאה כי לבית הספר בר-אילן המנהל, הלכה למעשה, את הפנימייה, אין חוזה עם הורי התלמידים לגבי פעילות הפנימייה המבוצעת לאחר שעות הפעילות של בית הספר ובכלל זה, לינה בדירה שכורה. כמו כן מצאה הביקורת כי לבית הספר אין כיסוי ביטוחי לפעילות זו, על כל המשתמע מכך.
- מנהל בית ספר בר-אילן מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: **"קבלנו את ההערות והן יועברו לנהלת העמותה המטפלת בנושא. חשוב לציין שאנו נחדד את אופני הפרדה בין פעולות העמותה לבין הסיוע שמוגש לה. יתקיים דיון בהנהלת הישיבה באשר להנחות היסוד לשיתוף פעולה עם העמותה."**
49. הביקורת מצאה, כי פנקס ההמחאות של העמותה נשמר בכספת של בית הספר ברשות המנהלנית. מסקירת פנקס ההמחאות נמצא, כי המחאות רבות חתומות "בלנקו" מראש, ללא פרטים בגוף ההמחאה, על ידי מורה אחרת בבית הספר, המהווה מורשת חתימה בעמותה. דוגמה להמחאה החתום "בלנקו" על ידי מורה בבית הספר מצ"ב ומסומן נספח ד'. ההמחאות משמשים בין היתר לתשלום הוצאות שכר דירה, חשמל ומים מחשבון הבנק של העמותה.
- מנהל בית ספר בר-אילן מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי **"ההערה נכונה, נטפל להפרדת תחומי הפעילות."**
50. הביקורת מצאה כי מנהלנית בית הספר מפיקה המחאות מחשבון העמותה המנוהל בבית הספר, בגין הוצאות לחלק מהפעילויות של העמותה, בלא שיש ברשותה חשבונית מס/קבלה כנדרש בתקנות מס הכנסה. החוסר בחשבונית מס/קבלה מצוין בכתב יד המנהלנית בספח ההמחאה שהופק למקבל התשלום. לשם המחשה:
- תשלום סך של 500 ₪ לשני מדריכים במחנה אומנות של בית הספר, בספח ההמחאה מצוין "מלגה" שכן אין חשבונית מס כנדרש.
 - תשלום סך של 700 ₪ בתאריך 13.3.13 לביצוע הרצאה.



▪ תשלום סך של 300 ₪ בתאריך 5.3.13 לביצוע הובלה.

מנהל בית ספר בר-אילן מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "קבלנו את ההערה והיא תועבר להנהלת העמותה".

העסקת מורים כעצמאיים באמצעות חשבונות

51. נמסר לביקורת על ידי אחראי משאבי אנוש בחברת יובל חינוך, כי מורים בתל"ן אמורים להיות מועסקים באמצעות יובל חינוך ולא באמצעות חשבונות והתקשרות עם מורים כקבלני משנה עצמאיים (המדובר במטרה הראשית של יובל חינוך והבסיס להקמת יובל חינוך).

52. מסקירת הביקורת עולה, כי בית ספר בר אילן מעסיק 2 מורים ובית ספר אחריו מעסיק כ- 10 מורים כעצמאיים באמצעות חשבונות חודשית ולא תשלום שכר עבודה. מנהלת בית ספר אחריו מסרה כי בשנה הנוכחית החלו לעבוד עם חברת יובל חינוך לתשלום למורי תל"ן.

53. המורים מועסקים, בין היתר, במגמות מחול, מוסיקה, יוגה, ספורט, מחשבים ועוד.

54. מסקירת הביקורת עולה, כי בגין כל המורים המועסקים בחשבונות, הן בבית ספר אחריו והן בבית ספר בר-אילן - לא נכרת הסכם בין בתי הספר למורים המועסקים באופן עצמאי. לנ"ל יכולה להיות השפעה וחשיפה לקיום דרישות של קבלני המשנה לקבלת תגמול בגין יחסי עובד-מעביד ותנאי שירות (תוספת עלות "סוציאלי", זכויות במקרה פיטורין, חופשה וכד'). במסגרת קבלת התגובות לדוח, נמסר לביקורת על ידי מנהל בית ספר בר-אילן, כי אכן המורה קבלן המשנה ד.ז. העובד בחשבונות למול בית הספר, טוען ליחסי עובד-מעביד, על כל המשתמע מכך.

מנהל בית ספר בר-אילן מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי:

"קיים מסמך כתוב והוא מוצג בנספחים. אנו מקבלים את הערת המבקר ככל שהדבר נוגע לחידוש ובדיקה מחודשת של ההסכם מידי שנה".

התייחסות הביקורת לתגובת מנהל בית ספר בר-אילן:

א. לגבי המורה ד.ז.:

(1) לביקורת הוצג מסמך "הודעה בדבר תנאי העסקה". המסמך ללא תאריך, ללא לוגו של

בית הספר, ללא חתימות הצדדים, ללא תקופת ההתקשרות וכד'.

(2) במסמך מצוין שהמורה העצמאי ימונה לתפקיד מחודש 9/2003 (לפני 10 שנים...).

(3) המסמך חסר בפרטים הכרחיים רלוונטיים ובכלל זה העדר יחסי עובד-מעביד.

(4) לדעת הביקורת, לא ניתן לקרוא לתרשומת הנ"ל (הוצגה לראשונה במסגרת התגובות) -

חזרה.



ב. לגבי המורה ר. ו:

- (1) הוצג חשבון שכר טרחה מתאריך 1.8.12. אין המדובר בהסכם כלל ועיקר.
- (2) הנ"ל מעיד על פער בהבנת ניהול הסכמים וחוזים.
55. כמו כן, התשלום החודשי למורים בבית ספר בר-אילן מבוצע באופן קבוע, כסכום גלובאלי ללא קשר להיקף השעות שהמורים מבצעים בפועל. בבי"ס אלהריזי התשלום החודשי נקבע לפי ביצוע השעות בפועל.
56. הביקורת מצאה כי אחד המורים בבית ספר בר-אילן הועסק בעבר כעובד שכיר ובמהלך ההתקשרות אופן התשלום למורה שונה מתשלום שכר עבודה לחשבונית כעצמאי. בהתאם לפסיקה בנושא, שינוי צורת התשלום בלבד ללא שינוי מערך וצורת העסקת המורה, אינה ערוכה לסיום יחסי עובד-מעביד, על כל המשתמע מכך.
57. נמסר לביקורת על ידי מנהלנית בית הספר בר-אילן, כי סוכם עם המורים, בעל פה, שלא מתקיימים יחסי עובד-מעביד. הנ"ל לא הוסדר בהסכם כתוב וחתום על ידי הצדדים.
58. מבדיקת הביקורת עולה, כי אין תיעוד או הסבר לאופן קביעת התעריף לשעה של המורים המועסקים כעצמאיים.
59. קיימים פערים מהותיים בין התעריף המשולם למורים עצמאיים בבית ספר בר-אילן לבין התעריפים המשולמים בבית ספר אלהריזי.
- לשם המחשה: המורה ד.ז. משולב 2 ש"ש במערכת השעות השבועיות של בית הספר בלבד (כ- 8.4 שעות בחודש). לעובד משולם שכר חודשי בסך 9,360 כולל מע"מ (7,932 ש"ח לפני מע"מ). לאמור: 944 ש"ח לשעה בה נכלל במערכת השעות.
- נציין, כי מנהל בית הספר מסר שהמורה משמש כמרכז המגמה ומבצע שעות ניהול רבות (לא במסגרת לימוד פרונטלי בכיתה וללא ציון במערכת השבועית), גם אם אין הסכם או סיכום על תכולת העבודה בכתב.
- מנהל בית ספר בר-אילן מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי:
- "הדו"ח העלה שאין חוזה מוסדר בין אותם מורים להנהלת הישיבה. אנו מקבלים הערה זו ונפעל לעריכת הסכם מוסדר בין המורים להנהלת הישיבה. בעניין זה נעמוד בקשר עם יובל חינוך. יש לציין שמורים אלו עובדים במסגרת תפקידים ייחודיים. הפעולות שהמורים הללו מבצעים, אינן יכולות להיות מכומתות בשעות [למשל: אחריות על אתר האינטרנט של הישיבה, עיצוב מחודש של האתר ושל הפונקציות שלו, אחריות על בניית תכניות לימודים ייחודיות של הישיבה, כתיבת קומפוזיציות ועיבודים, שיווק, ניהול קונצרטים וכיוצא באלו]. מחיר השעה שצוין הינו על בסיס חודשי, כלומר יש לחלק ל- 4.2 לקבלת מחיר שעה שבועי. מחיר זה עומד במחיר המאושר לגבייה."



התייחסות הביקורת לתגובת מנהל בית ספר בר-אילן:

- א. המורים העצמאיים מציינים בחשבון החודשי השוטף שמגישים למנהל בית הספר - את מספר השעות שביצעו בכל חודש.
- ב. ניהול הפרויקטים שציין מנהל ב"ס בר-אילן מבוצעים (בהצלחה) גם בבתי ספר אחרים ברחבי העיר, ללא תשלום שכר גבוה כפי שמבוצע בב"ס בר-אילן.
- ג. עוד נציין, כי התעריף לשעה אינו תואם להנחיות יובל חינוך ומשרד החינוך.
60. הביקורת מצאה כי המורים לא נדרשים להחתים כרטיס נוכחות, על מנת, שתהיה בקרה על מספר שעות הלימוד של המורים המועסקים בחשבונות.
- הביקורת מצאה כי המזכירה הראשית בבית ספר אלהריזי מקבלת טופס נוכחות של המורים ומשלמת, ללא חתימה אישור של הגורם האחראי והמעסיק את המורים לאישור השעות המדווחות. המזכירה אינה מיודעת אודות חיסורים, מחלות, תוספות בשעות הנוכחות וכד' של המורים. כך לדוגמה בטופס הנוכחות של המורה ב. י. לחודש 1/13 מופיע דיווח ביום חמישי בתאריך 31.1.13 בהיקף של 6 שעות עבודה, בעוד שלפי מערכת השיעורים הקבועה למורה, הוא מתוכנן ללמד רק בימי רביעי. המזכירה האחראית על התשלומים לא הייתה ערה לתוספת זו ולא הוצג אישור לחריגה זו. המזכירה לא ידעה מדוע נוסף בחודש זה יום עבודה נוסף.
- מנהל בית ספר בר-אילן מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי:
- "אף מורה בישיבה לא נדרש להחתים כרטיס נוכחות, כך גם מורים אלו, בשל הערת המבקר, אנו נבקש ממורים אלו דו"ח נוכחות."**
- מנהלת בית ספר אלהריזי מסרה כי "בביה"ס יש בקרה מדויקת אודות נוכחותם ועבודתם של מורי התל"ן (סגנית המנהלת ומזכירת ביה"ס רושמות בקפדנות ועוקבות אחר עבודתם."
61. נמסר לביקורת על ידי אחראי משאבי אנוש בחברת יובל חינוך, כי מאחר ובמספר בתי ספר העסיקו מורים באופן עצמאי בחשבונות, יצאה לאחרונה הנחיה ממינהל החינוך שחל איסור להעסיק מורים שלא דרך יובל חינוך.
- עוד נמסר, כי התעריף המקסימאלי המקובל למורה במסגרת תל"ן, הינו 116 ש"ח לשעה בבתי ספר יסודיים ו- 133 ש"ח לשעה בבתי ספר תיכוניים, או בהתאם לשכר עובדי הוראה המשולם באמצעות משרד החינוך/עירייה.

**ניהול קופה המחאות עתידיות**

62. במוסדות החינוך של בית הספר עיקר הגבייה מהורים מבוצע באמצעות המחאות.
63. ההורים משלמים במספר תשלומים ומכאן, ניהול קופה המחאות עתידיות הינו מהותי בפעילות מוסדות חינוך.
64. חברת יובל חינוך הנחתה את בתי הספר בנוהל הקובע, בין היתר, כדלקמן:
"יש להפקיד המחאהים כל 3 ימים או כשהצטברו 18 המחאהים, המוקדם מבין שניהם."
בהתאם להנחיית חברת יובל חינוך, המחאות עתידיות יופקדו במשמרת בסניף הבנק בו מתנהל חשבון הבנק של המוסד החינוכי.

ממצאים

65. מבדיקת קופת המחאות עתידיות בבית ספר בר-אילן נמצאו המחאות רבות בקופה שלא מופקדות למשמרת בחשבון הבנק.
- מבדיקה שהביקורת ביצעה בתאריך 26.5.13 נמצאו 38 המחאות עתידיות בסכום כולל של 19,861 ש"ח, שלא הופקדו.
- מנהל בית ספר בר-אילן מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים כי:
"הערה נכונה, אך מדובר בסכום שולי ביותר ביחס למספר השיקים הנגבים בישיבה וצריך לזכור שהישיבה סובלת ממחסור חמור בכוח אדם במוזכרות, על מחסור זה התרענו לא פעם."
66. נמצאו 5 המחאות בבית ספר בר-אילן שתאריך פירעונן עבר ולמרות זאת, טרם הופקדו בבנק. מנהל בית ספר בר-אילן מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים כי:
"היות ומנהלנית הישיבה מבצעת תפקידים שברוב בתי הספר מחולקים למספר עובדים, עליה לארגן את המשימות כך שלא תגרע שום פעילות. זו הסיבה שהפעילות הכספית מרוכזת לזמנים קצובים וכנראה שלא היתה אפשרות לבצע הפקדה, גם במקרה שמבקרי העירייה יעירו על כך. (במאמר מוסגר הפגישה האחרונה התקיימה לאחר שהמוזכרה עברה תאונה ולא נדחתה על ידי המנהלנית על אף העומס הרב שהיה מוטל עליה)".
67. נמצאו 4 המחאות בסך כולל של 4,000 ש"ח בבית ספר בר-אילן, שהתקבלו מהורים לתשלומי שכר הלימוד השנתיים ובאופן שגוי נרשם בשורת המוטב בהמחאות, שם נותן ההמחאות במקום שם בית הספר. לאור הערת הביקורת, ההמחאות בוטלו והורי התלמיד התבקשו להעביר המחאות חדשות.

גבייה מהורים

68. בית הספר אחראי על ביצוע גביית הכספים מההורים, רישומם במערכת הנהלת החשבונות והפקדתם בחשבון הבנק של בית הספר.
69. בבית הספר ברחבי העיר, הגבייה מהורים מבוצעת באמצעות המחאות או במזומן.

70. בהתאם לנהלי חברת יובל חינוך: "במקרים חריגים שבהם לא ניתן להשתמש במערכת "כספים 2000", ניתן באישור מיוחד לגבות ולהפקיד כספים לפני הניהול כמפורט להלן: אישור למשלם על ידי קבלה מפנקס הקבלות של "יובל חינוך בע"מ..." (הדגשות במקור).
71. הביקורת מצאה כי בבתי הספר ברחבי העיר לא הוסדרה האפשרות לגבות מהורים באמצעות כרטיסי אשראי ו/או הוראת קבע, אלא רק באמצעות המחאות או מזומן. מנהל בית ספר בר-אילן מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "אנו מבקשים להדגיש כי ההורים מתלוננים על כך שעליהם להשתמש בשיקים "במיוחד" לכיסוי תשלום שכ"ל ולא מוסדרת אפשרות של תשלום בכרטיס אשראי או הוראת קבע."
72. מסקירת הביקורת נמצא, כי בבית ספר תיכון עירוני יד, מופקות לעיתים קבלות ידניות לא ממוספרות, שאינן מחוברת קבלות כרוכה ולא ממערכת "כספים 2000", בניגוד לנהלים. הביקורת מציינת כי לא נשמר תיעוד ו/או העתק של הקבלות הידניות הנ"ל שנמסרו להורים. נמסר לביקורת על ידי המנהלנית בכ"ס עירוני י"ד, כי בית הספר מפיק קבלות ידניות בשל עומס עבודה וחוסר בכ"א בקבלת תקבולים מההורים (במזומן והמחאות). עוד נמסר, כי בדרך כלל, קבלה ממוחשבת מופקת לתלמיד בשלב מאוחר יותר לאחר עזיבת המשלם את המזכירות. הנ"ל בניגוד להנחיות יובל חינוך.
73. נמצא כי בבתי הספר חסן ערפה, בית ספר בר-אילן ובית ספר אלחריזי, קיים ריכוז תפקידים כך שמזכירת בית הספר אחראית על "מעגל ההכנסות" השלם ובכלל זה: הגבייה בפועל מההורים (בכלל זה מזומן), הזנת התקבולים במערכת הנהלת החשבונות, הפקת קבלות, הפקת הנחות וזיכויים, הזנת הסכום הנדרש לתשלום לכל שכבה, הפקדת הכספים בחשבון הבנק של בית הספר ואף ביצוע בקרה אחר החייבים שטרם שילמו. לשם המחשה: בבית ספר חסן ערפה, הגבייה מההורים מבוצעת ברובה במזומן, שיעור החייבים גבוה ביותר (56% גבייה) ואין מפיקים דוח חייבים ממוחשב לבדיקת נאותות הרישומים על ידי בעל תפקיד אחר בבית הספר (מנהל בית הספר, סגן, מחנכי הכיתות וכד'). מנהל בית ספר י"ד מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "כאמור בדו"ח, גביית הכספים מ-1200 תלמידים נערכת בראשית השנה תחת לחץ גדול, כשהתלמידים מגיעים למזכירות בהפסקה עם המחאות. על כן, על פי הנחיית המפקחת בשנים קודמות, המזכירה אספה את התשלומים והפיקה קבלות ידניות לתלמידים. קבלות ממוחשבות הופקו במהלך היום. מינהלנית ביה"ס ומנהל ביה"ס עוקבים מקרוב כל העת על תהליכי הגבייה. לקראת תחילת הגבייה של שנה זו, אנו נערכים למתן קבלה ממוחשבת מתועדת בו ביום. אנו מקבלים תלונות רבות מהורים על כך שלא ניתן לשלם באמצעות כרטיסי אשראי, דבר אשר היה מקל על הגבייה ומעלה את אחוזה."



74. נציין, כי לבקשת הביקורת להפיק דוח חייבים מעודכן, לא היה ברשות המזכירה את הידע להפקת דוח חייבים ממוחשב כאמור.

ניהול כספים שהתקבלו במזומן

75. בית הספר גובה, בין היתר, באמצעות כספים במזומן.
76. ניהול כספים במזומן מחייב, משנה זהירות והגברת הפיקוח והבקרה על כספים אלה.
77. בהתאם לנהלי חברת יובל חינוך, נדרש להפקיד בחשבון הבנק של בי"ס תקבולים במזומן תוך 3 ימים או כאשר מצטברים 2,000 ₪ המוקדם מביניהם.

ממצאים

78. מבדיקת פתע בכספת בית הספר עירוני י"ד ובבית הספר בר-אילן, נמצאו כספים רבים במזומן במעטפות (אלפי ₪), שכלל לא היו מוזנים במערכת הנהלת החשבונות של בית הספר ולא היו ידועים למנהלנית.

לאחר בירור הסתבר, שכספים רבים במזומן נגבים על ידי ספריית בית הספר ונשמרים שנים רבות, בכספת בית הספר. כספים במזומן אלה הינם פיקדון בגין השאלת ספרים וכי במקרים רבים, כספי הפיקדון לא מוחזרים לתלמידים ונשמרים ללא תיעוד וללא הזנתם במערכת הכספים של בית הספר.

מנהל בית ספר בר-אילן מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי:

"הסכומים היו ידועים למנהלנית והם כספי ערבון של השאלת ספרים לנוקמים. אולם הערת המבקרים באשר לאי הזנתם של כספים אלו במערכת בית הספר היא נכונה. יצוין כי צילום של התשלום תויק בתיק מיוחד לצורך מעקב."

מנהל בית ספר י"ד מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי:

"ביה"ס משאיל ספרי לימוד לתלמידים נוקמים כחלק מסיוע לימודי ותרומה לקהילה ספרים אלה נקנים על-ידי ספרניות ביה"ס או נתרמים לספרייה על-ידי תלמידים שסיימו ללמוד. עבור השאלה זו נגבה ותועד פיקדון של 100 ₪ במזומן אשר הוחזר בתום השנה עם החזרת הספרים. זאת, על מנת לחייבם להחזיר את הספרים. לאור הערת המבקר, נוהל זה הופסק מיידית והפיקדון הוחזר לתלמידים כבר בחודש מאי 2013.

אולם, עד עתה, תחילת שנה"ל תשע"ד, לא ניתן לנו פתרון לגבייה זו: פניתי למנהלת המח' לחינוך עי"ס בבקשה לאשר גבייה של 200 ₪ שתירשם במערכת הכספים ותוחזר בסוף השנה, אך טרם וענית. הדבר פוגע בתלמידים הנוקמים ואינו מאפשר להם התחלה סדירה של שנה"ל מפקחת הכספים מטעם המינהל מוגיעה באופן רציף לביה"ס לביצוע פעולות ולמעקב היא מהווה את הגורם המקצועי המפקח על ניהול הכספים - ציפייתי הייתה כי היא עוקבת גם אחר ניהול הכספת, מתן קבלות ואישורים, התאמות הבנק ועוד."



79. בנוסף, בכספת בית הספר עירוני י"ד, נמצאו כספים רבים ומהותיים במזומן, בגין מסיבת י"ב של בית הספר. הכספים שנגבו מההורים הינם עודפים ולא התקבל אישור לגבות אותם ממשרד החינוך. בנוסף, הכספים לא נרשמו במערכת הכספים של בית הספר. נמסר לביקורת, על ידי מנהלנית בית הספר, כי המדובר בגבייה פרטית של ועד ההורים בסך 900 ש"ח לכל תלמיד בגין מסיבת סוף שנה. בית הספר רק מסייע להורים לשמור על הכספים. מנהל בית ספר י"ד מסר בהתייחסותו לטיטוטת הממצאים כי:

"לעניין גביית תשלומים לוועד הורי י"ב - ביה"ס סייע להורים באיסוף הכסף-פעולה שהופסקה כבר במהלך השנה שעברה ולא תתאפשר יותר."

80. נמצאו בבית ספר בר-אילן, תקבולים במזומן בגין שכר לימוד בסך של 1,076.40 ש"ח שהתקבלו בין התאריכים 13.5.13 ועד 23.5.13 ולא הופקדו בחשבון הבנק של בית הספר, נכון לתאריך הבדיקה בתאריך 26.5.13. מנהל בית ספר בר-אילן מסר בהתייחסותו לטיטוטת הממצאים:

"ההערה נכונה, לבית הספר היה חסר כוח אדם במזכירות ועל כן סביר להניח שמכשולים מעין אלו ייווצרו [יש לשים לב לכך שמדובר בזמן קצר ולאחר מכן הכספים הופקדו]. לפי התאריכים מדובר על 4 ימים של חג השבועות כולל סוף שבוע. אנו חוזרים ומדגישים שאין מזכירה אחת שכל תפקידה הינו הנהלת החשבונות כנהוג בתיכונים אחרים והדבר פלא לאור היקפי הגבייה."

81. מספירת פתע שבוצעה בתאריך 26.5.13 בקופת תקבולים במזומן של ביה"ס בר-אילן נמצא, כי קיים עודף כספים במזומן בסך 49.40 ש"ח ביחס לקבלות שנופקו להורים (בהתאם לקבלות שנופקו ממערכת המידע נדרש להיות סך של 1,027 ש"ח במזומן. בפועל יש מזומנים בקופה בסך 1,076.4 ש"ח).

השכרת אולמות ומגרשי ספורט במוסדות חינוך

82. עיריית תל אביב-יפו באמצעות חברת יובל חינוך נתנה הרשאות לבתי הספר להשכיר אולמות ומגרשים במוסדות חינוך, על מנת, להגדיל את מערך ההכנסות של בית הספר במסגרת הניהול העצמי.

83. מערך ביצוע השכרות בבתי הספר, הינו גדול ומשמעותי.

84. בין היתר בתהליך ההשכרה נדרש לחתום על הסכם שכירות בפורמט קבוע שנקבע בנהלי חברת יובל חינוך.

85. שוכר שאינו קבוצת חברים פרטית (כגון: חברה, עמותה וכו'), נדרש להציג ביטוח.

86. תעריפי ההשכרה נקבעו על ידי ועדת התעריפים העירונית, בהתאם לסוג הנכס המושכר.

87. בגין כל השכרה של נכס בבית ספר, נדרש לקבל אישור מראש של ועדת מתקנים בעיריית תל אביב-יפו.

ממצאים

88. בית הספר עירוני י"ד השכיר מגרש ספורט למרות שהביטוח פג תוקף ולא חודש, כנדרש. להלן הפרטים:

שם בית הספר	קבוצה שוכרת	מועד פג תוקף הביטוח
עירוני י"ד	M.	31.3.13 (נבדק בתאריך 21.5.13)

הביקורת מצאה כי מועד תום הביטוח לא מנוהל בבית הספר ובעלי התפקידים בבית הספר סומכים על הגורם השוכר וחברת יובל חינוך ועל כן במקרה זה, אף גורם לא שם לב שהביטוח פג תוקף, עד למועד הביקורת.

מנהל בית ספר י"ד מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי:

"ביטוח-חווה השכירות נחתם בין המשכיר לחברת "יובל חינוך", הדורשת ממנו את כל המסמכים לשם ביצוע השכירות ובכלל זה ביטוח. ביה"ס מקפיד ליידע את השוכר על תפוגת הביטוח וכך עשה גם במקרה שצוין, אולם השוכר התמהמה בהבאת האישור שהיה קיים."

89. נמצאו מקרים בהם תעריף ההשכרה לא תואם להנחיות יובל חינוך ולתעריפים שנקבעו בוועדת תעריפים מתאריך 19.11.08. להלן דוגמאות:

שם בית הספר	קבוצה שוכרת	מהות ההשכרה	תעריף בנוהל	תעריף בחוזה	סיבת הפער
עירוני י"ד	י. ה.	מגרש כדורגל	1,860	1,844	אי חיוב במע"מ
עירוני י"ד	מ. ד.	אולם ספורט	3,316	3,295	אי חיוב במע"מ
עירוני י"ד	ר.	מגרש כדורגל	735	572	ניתנה הנחה ללא תיעוד הגורם המאשר
עירוני י"ד	ת. ו.	אולם ספורט	1,940	1,552	ניתנה הנחה ללא תיעוד הגורם המאשר

מנהל בית ספר י"ד מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "ביה"ס פועל מול המשכירים על פי תעריפי "יובל חינוך" לא ניתנות הנחות ללא אישור מד ת. ו. ועדכון של "יובל חינוך" עבור חברות י.ה.ו – מ.ד. לא נגבה פער על אחוז אחד של עליית המע"מ, על מנת לא להתעסק בגבייה נוספת ע"ס 37 ש.ו. עבור ר. – ניתן אישור ממד ת. ו. – מצ"ב. עבור ת.ו. – ניתן אישור ממד חביב נאמן".

90. תעריף ההשכרות המשמש את בתי הספר נכון לתעריף שנקבע בוועדת תעריפים העירונית מיום 19.11.2008, מאז לא עודכן.

91. במקרים שנבדקו נחתמו הסכמי התקשרות עם השוכרים.

92. נמצאו מקרים בהם לא התקבל אישור של ועדת מתקנים במועד הנדרש, טרם החתימה על החוזה עם השוכר, אלא בדיעבד. להלן דוגמאות:



שוכר	שם בית הספר	תאריך החוזה	תאריך אישור ועדת מתקנים	אישור בדיעבד (בימים)
י. ש.	בר-אילן	15.4.13	19.5.13	34
נ. ל.	בר-אילן	14.4.13	19.5.13	35
ר. ר.	אלהריזי	19.8.12	28.8.12	9
א. א.	בר-אילן	26.2.13	3.3.13	5
ת. ש.	בר-אילן	4.13	5.6.13	

מנהל בית ספר בר-אילן מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "הגופים שלהם הושכרו המתקנים היו גופים שכבר השכירו בעבר את המתקנים ולכן לא הייתה סיבה לשכור עימם את הרצף כאשר היה וודאי לנו שהאישור אכן יתקבל".

93. בתיכון בר-אילן המנהלנית הציגה 4 חוזים שנחתמו עם קבוצות חובבים שעושות שימוש פעם בשבוע במגרש. על פי התעריף העירוני לשימוש במגרש פעם בשבוע הינו 735 ₪ בתוספת מע"מ. בחוזה נקבע סכום של 900 ₪ כולל מע"מ.

ועדת הנחות

94. במדיניות הניהול העצמי ומתווה היישום שפרסם משרד החינוך נקבע, בין היתר, כי: "5.1 בבית 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 הנחות ויתועדו, תוך שמירה על צנעת הפרט. ההנחות יינתנו אך ורק על בסיס הקריטריון שגובשו בוועדת הנחות." 95. בסעיף 7.2 לסעיף לחוזר מנכ"ל משרד החינוך מספר תשס"ג/3(א) בנושא תשלומי הורים, פרק 3.11 נקבע, בין היתר, כדלקמן:

"בית-הספר יכנס ועדה לדיון בבקשות להקלת נטל התשלומים שהוגשו על ידי הורים שהכנסתם נמוכה. קביעת זכאי הסיוע יעשה על ידי ועדה בהשתתפות מנהל בית הספר, או בהעדרו, על ידי נציג מטעמו, יועץ חינוכי ונציג ועד ההורים, בראשותו של נציג שירותי הרווחה העירוניים או היישוביים. החלטת הוועדה תהיה תקפה רק בתנאי שנכחו בה לפחות שניים מחבריה. דיוני הוועדה, לרבות החלטותיה וכל מסמך רלוונטי אחר הקשור בצנעת הפרט, יהיו חסויים מכל וכול".

96. בחוזר מנכ"ל משרד החינוך 3.11 בנושא "תשלומי הורים עבור תכנית לימודים נוספת תורנית במוסדות חינוך ממלכתיים-דתיים" מצוין, בין היתר, בסעיף 5.5 כי יש להעניק לשני אחים הנחה בסך 5% "המוסד החינוכי יקבע מנגנון למתן הנחות למשפחה שילדה לומד במוסד ושמשפר ילדיה הלומדים במוסדות חינוך תורניים עולה על שניים, כדלקמן: שני אחים: הנחה של 5%".



97. מסקירת הביקורת לאופן מתן הנחות בבית ספר עירוני י"ד ובבית ספר בר-אילן עלו הממצאים הבאים:

- א. בבית ספר עירוני י"ד ובבית ספר בר-אילן, באופן גורף, לא נערך פרוטוקול דיון ועדת הנחות.
- ב. בבית ספר עירוני י"ד ובבית ספר בר-אילן, ההחלטות מצוינות בכתב יד על גבי הבקשות, באופן שמקשה, לעיתים, להבין מה סכום ההנחה שאושרה. לשם המחשה: לא ברור סכום ההנחה המצוין בכתב יד על גבי הבקשה של התלמיד י.ז.
- ג. בבית ספר עירוני י"ד ובבית ספר בר-אילן, קבלת ההחלטה על הנחות מתבצעת בשיחה בין המנהלנית למנהל בית הספר, ללא הקוורום הנדרש בחוזר מנכ"ל משרד החינוך וללא נוכחות של נציג ועד ההורים.
- ד. בבית ספר עירוני י"ד, אין תיעוד למועד קבלת ההחלטה בדבר מתן הנחה לתלמידים.
- ה. בבית ספר עירוני י"ד, במקרים רבים, אין התייחסות היועצת ומחנכת התלמידים בבית הספר, להתרשמות על המצב הכלכלי אצל התלמיד. לשם המחשה: בקשת הנחות בגין התלמידים ה.ש, י.ז ו-א.ל.
- ו. בבית ספר עירוני י"ד ובבית ספר בר-אילן, קיים חוסר בנתונים ואסמכתאות בבקשות שהוגשו על ידי הורי התלמידים. בחלק מהמקרים אף אין תיעוד לטופס הבקשה. לשם המחשה: התלמידים בבית ספר עירוני י"ד ג.ר, ה.ש, י.ז ובבית ספר בר-אילן א.פ ו-ל.מ.
- ז. טפסי בקשות שאינן ממולאות כנדרש במרבית השדות (רק שם התלמיד מופיע), ללא מילוי וציון הפרטים הנדרשים בשדות הרלוונטיים ובכלל זה: מצב כלכלי, האם קיים רכב, דירה בבעלות ההורים, מקום עבודת הורים, האם ניתנה הנחה בעבר וכד'. לשם המחשה: התלמיד ג.ר, בבי"ס עירוני י"ד.
- ח. בית הספר עירוני י"ד לא קבע קריטריונים לאופן קביעת שיעורי הנחות.
- ט. אין טופס ומסמך המודיע באופן רשמי להורים על סך ההנחה שאושר להעניק לתלמיד בשנת הלימוד הנתונה.
- י. נמצא כי בבית ספר בר-אילן נקבעו קריטריונים למתן הנחות, בין היתר, על פי גובה ההשתכרות של ההורים. יחד עם זאת, נמצאו מקרים בהם ניתנו הנחות בשיעורים גבוהים יותר מהמוגדר בקריטריונים של בית הספר. לשם המחשה:
 - לתלמיד ל.מ מבי"ס בר-אילן ניתנה הנחה בשיעור 15% ל- 3 שנים, בעוד שלפי "מבחן ההכנסות" אינו עומד בקריטריונים.
 - לתלמיד א.פ מבי"ס בר-אילן ניתנה הנחה בשיעור 20% ל- 3 שנים, בעוד שלפי "מבחן ההכנסות" אינו עומד בקריטריונים.



במקרים הנ"ל, לא קיים תיעוד ו/או הסבר למתן ההנחות החורגות מטבלת הקריטריונים שהוגדרו. מנהל בית ספר בר-אילן מסר בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי: "לגבי סעיף א': קיים פרוטוקול והוא הוצג בפני המבקרים, יתכן שיש כאן טעות סופר. מצ"ב בנספח.

לגבי סעיף ג': מחמת צנעת הפרט או לא מערבים הורים במתן החלטות ובמיוחד לא במגור הדתי לאומי שבו מרבית אוכלוסיית בית הספר שייכת לקהילות, לא סביר שבן קהילה ידע פרטים חסויים על חברו. עם זאת, יועץ בית הספר נמצא בכל הדיונים ושותף להם.

לגבי סעיף ו': מדובר כנראה בטעות שכן או מקפידים על המפסים.

לגבי סעיף ט': אינו נכון, יש הודעה מסודרת שיוצאת בכתב.

לגבי סעיף י': קיימים חריגים והם מתועדים ומומקים, יש תלמידים שמקבלים הנחות חריגות בשל נכות יוצאת דופן של אחד ההורים, בשל אי השתכרות ארוכת טווח של ההורים בנוסף למספר נפשות גדול במשפחה.

יש להעיר שכל הנימוקים לכך נמצאים ומתועדים על ידי מכתבי הבקשה היחודיים של ההורים ואישורם על ידי ועדת ההנחות.

לסיכום: ועדת ההנחות פועלת על פי קריטריונים ברורים ועל פי שיקול דעת ביחס לחריגים כל זאת, תוך שמירה על חסיון.

מנהל בית ספר י"ד מסר בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי: "ביה"ס משקיע רבות בגביית תשלומי הורים על מנת לתת מענה חינוכי מיטבי ושוויוני. בביה"ס היו מפסי הנחה מסודרים וההנחות שניתנו היו של סמן מסמכים בלבד. אולם, חשוב לזכור כי לביה"ס אין אפשרות להמלט כל סנקציה או הליך אחר על הורים שאינם משלמים. יתרה מזאת, חלק מההורים שאינם משלמים לא פונים לקבלת הנחה או סיוע ולא מגישים את המפסים הנדרשים. על כן, ישנם מקרים בהם עדיף שישלמו תשלום חלקי שידם מושגת מאשר לא ישלמו כלל. לאור הערכתכם, בימים אלה מגובש נוהל מחודש, בעיתוף יועצות ביה"ס וועד ההורים. בנוסף, הופק מופס בקשת הנחה חדש וימולא פרוטוקול החלטה. בתהליך זה עלה קושי נוסף, באשר להורים שכבר הגישו את הבקשה אך מבקשים הנחה גדולה יותר והקושי נסח מדדים קבועים. כדאי לחשוב על הגדרת מדדים כאלה, דוגמת הנחות המסע לפולין על ידי משרד החינוך, אשר יסייעו לבתי"ס."

מסקירת הביקורת עולה, כי בית הספר בר-אילן פרסם במידעון המופץ להורי התלמידים בנושא תל"ן תורני, כי תינתן הנחה בשיעור של 15% לשני אחים הלומדים בבית הספר, בניגוד להנחיות חוזר המנכ"ל המגדירות מתן הנחה של 5% בלבד.

מנהל בית ספר בר-אילן מסר בהתייחסותו לטיטות הממצאים: "בשל הצורך לתגבר את לימודי הקודש, שכר הלימוד בישיבה הוא גבוה יותר מבתי ספר דגילים, לכן אחים זכאים להנחה גבוהה יותר. מדובר בשני אחים תלמידים בישיבה ולא לאחים הלומדים במוסדות אחרים."



התאמת שכר הלימוד הנגבה מההורים לאישור משרד החינוך

99. מדי שנה משרד החינוך מפרסם את הסכומים המרביים שניתן לגבות מהורים בגין כל סעיף תקציבי וסוג של הוצאה.
100. בית הספר נדרש להזין את שכר הלימוד הנדרש במערכת "אפיק" של משרד החינוך.
101. לאחר קבלת אישור של משרד החינוך במערכת "אפיק", ניתן לפרסם חוזר תשלומים להורים.
102. מסקירת הביקורת עולה, כי בית הספר בר-אילן מחייב הורי תלמידים, בחוזר התשלומים השנתי הרשמי של בית הספר, בגין סכומים שלא אושרו על ידי משרד החינוך. בכלל זה, כל תשלומי ההורים בגין מגמות הלימוד אמנות, מוסיקה, קולנוע, מדעים וכד' - כלל לא הוזנו למערכת "אפיק" ולא התקבל בגינם אישור גבייה ממשרד החינוך.
- המדובר בגבייה עודפת מהסכומים המאושרים בסך של 1,980 ₪ בגין כל תלמיד בבית הספר בשכבות ז' ועד י' ובסך של 2,100 ₪ בגין כל תלמיד בבית הספר בשכבות י"א ו- י"ב. חוזר התשלומים של בית הספר למול אישור משרד החינוך, לשנת הלימודים תשע"ג מצ"ב ומסומן נספח ה'.
- מנהל בית ספר בר-אילן מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים: "נושא זה של תשלומים עבור מגמות האמנות וכיוצא באלו נכלל בהגדרה של "מוכר מרצון וקונה מרצון" דבר זה נבדק בזמנו מול הממונה מטעם משרד החינוך על נושא תשלומי ההורים ונמצא תקין (חוזר מנכ"ל תשס"ג/3 (א) 9-3.11.5. לשם הבהרה: התשלום עבור מגמות האמנות הם פעילות נוספת, תלמיד לא מחויב בשום אופן ללמוד במגמת האמנות ובכך הוא יכול לפטור עצמו לחלוטין מתשלומים אלו. יובהר כי קיימת בחירה ולא כל הסכום נגבה מאותו תלמיד. מקסימום תשלום יהיה 1350 ₪ לתלמיד."

תיוק מסמכי הנהלת חשבונות

103. כל פעולה כספית מחייבת תיעוד ואסמכתה לביצוע הפעולה.
104. בהתאם להנחיות ולהוראות החוק, נדרש לשמור לכל הפחות 7 שנים חשבונות מס וקבלות המהוות אסמכתאות לביצוע פעולות כספיות.
105. מסקירת הביקורת בתאריך 8.5.13 נמצא, כי בבית הספר בר-אילן מאות רבות של מסמכי הנהלת חשבונות ובנקים בתפוזרת שלא מתויקים במשך תקופה ארוכה של למעלה מחצי שנה (מחודש 11/12) ובכלל זה: קבלות שהונפקו, התאמות בנק, שוברי תשלומים, דפי בנק וכד'.
106. נמסר לביקורת על ידי מנהלנית בית ספר בר-אילן, שיש מזכירה נוספת האחראית על התיוקים. המזכירה אינה עומדת בעומס התיוקים ולכן מסמכים רבים לא מתויקים כנדרש.

תשלומים

107. ניהול כספי תקין מחייב כי בגין כל תשלום יתקבל חיוב מהספק/נותן השירותים ושהחיוב יאושר על ידי בעל תפקיד מוסמך.
108. הוראות אוגדן יובל חינוך קובעות כי תשלום לספקים יינתן על סמך:
- אישור ניהול ספרים ואישור ניכוי מס במקור תקפים.
 - חשבונית מס כחוק שאושרה לתשלום בידי מנהל בית הספר או בא כוחו.
 - שובר הוצאה שהופק מתוכנת הכספים של בית הספר.
109. מסקירת הביקורת נמצא, כי ההמחאות בפנקסי ההמחאות בבית ספר חסן ערפה לא מוגבלות בסחירות (אין ציון המילים "למוטב בלבד" וללא סימון "קרוס"). לאור הערת הביקורת, פנקסי ההמחאות בוטלו והוזמנו פנקסי המחאות חדשים.
110. נמצא מקרה בודד, בו המחאה של בית הספר חתום "בלנקו" על ידי המזכירה הראשית ללא ציון שם המוטב, סכום המחאה וכד'. צילום העתק ההמחאה שנחתם בלנקו בבית ספר אלחריזי מצ"ב ומסומן כנספח ו'. מנהלת בית ספר אלחריזי מסרה: "מדובר על מקרה חד פעמי. במעמד הביקורת נעשתה למידה".
- נמסר לביקורת על ידי המזכירה הראשית, כי המדובר במקרה חריג. במקרה זה, מנהלת בית הספר יצאה לפגישה של פורום מנהלים בבית קפה ונדרשה להמחאה למימון עלות הכיבוד והמזון.
111. נמצאו מקרים בהם חיובים מספקים/נותני שירותים, לא נחתמו לאישור על ידי בעל תפקיד מוסמך, טרם ביצוע התשלום.
- להלן דוגמאות מבית ספר בר-אילן:

בית ספר	שם הספק	מהות הרכישה	מועד התשלום	סכום ₪.
בר-אילן	"מ. ה."	רכישת ספרים לספרייה	10.03.13	2,059
בר-אילן	מ. ש.	הסעת תלמידים לטיול	30.10.12	15,000
בר-אילן	מ. ש.	הסעת תלמידים לטיול	1.11.12	15,340
בר-אילן	כ. ז.	רכישת כלי זמר	13.01.13	9,064.98
אלחריזי	ט.	טיולים	התקשרות שנתית בסך	54,004 ₪

- מנהל בית ספר בר-אילן מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים כי: "הנוהל יתוקן (בכל המקרים המצוינים היה אישור של בעל תפקיד מוסמך אך הוא היה בע"פ).
112. במדגם שהביקורת ערכה לבחינת נאותות חתימה על המחאות בבית ספר בר-אילן וחסן ערפה, לא נמצאו חריגים.
113. מסקירת הביקורת עולה, כי ההמחאות בבתי הספר נשמרות בכספת נעולה.

**ניכוי מס במקור טופס 856**

114. בתי הספר נדרשים בעת ביצוע תשלומים, לנכות מס במקור, בהתאם לשיעורים שנקבעו לכל מקבל תשלום על ידי מס הכנסה.
115. אחת לשנה, בית הספר נדרש לשדר קובץ "טופס 856" למס הכנסה, בו ניתן פירוט של העסקאות שבוצעו וסך הניכויים במקור שבוצעו ברמת כל מקבל תשלום.
116. מס הכנסה מאפשר עדכון אוטומטי של שיעורי ניכוי מס במקור באמצעות "מערכת 1000" של מס הכנסה.
- הביקורת מצאה כי מערכת הכספים בשימוש בתי הספר "כספים 2000", אינה תומכת בהתממשקות למערכת מס הכנסה "מערכת 1000" וקליטת נתוני שיעור ניכוי מס במקור באופן ממוחשב.
- בדיקת שיעור הניכוי במקור מבוצע באופן ידני תוך כניסה לאתר מס הכנסה ובדיקה פרטנית לכל ספק וספק.
117. מסקירת הביקורת עולה, כי בחלק מבתי הספר שנדגמו התקבלו הודעות על יתרות זכות במס הכנסה, בסך מאות ש"ח, מזה שנים.
- במסגרת ההודעה שהתקבלה ממס הכנסה, מתבקש בית הספר להחזיר את הבנק על שובר החזרת הכספים, על מנת, שיתאפשר למס הכנסה ביצוע החזר כספי לבית הספר.
- לשם המחשה: לבית הספר חסן ערפה יתרת זכות במס הכנסה בסך 418 ש"ח ולבי"ס בר-אילן יתרת זכות במס הכנסה בסך 112 ש"ח משנת 2009.
- נמסר לביקורת על ידי מנהלנית בית ספר בר-אילן, כי הבנק מסרב לחתום על שובר זה שכן, חשבון הבנק של בית הספר נושא בין היתר את שם יובל חינוך ולא תואם את שם המוטב בשובר יתרת הזכות של מס הכנסה.
- בבית ספר חסן ערפה ואלחריזי נמסר, כי המזכירה הראשית והמפקחת אינן יודעות כיצד לטפל בהודעה זו ועל כן, המכתב לא טופל ותויק בתיק. מנהלת בית ספר אלחריזי מסרה כי: "היתרה היא אפס. כל מסמך שמגיע ממס הכנסה מועבר ליובל חינוך בפקס וביה"ס פועל על פי הנחיותיו".
118. חוסר ההתאמה בין שם החשבון לשם המופיע בהודעת הזיכוי אינו מאפשר על פי נהלי מס הכנסה לבצע החזר. בתי הספר שנדגמו שידרו טופס 856 כנדרש.
119. בגין דיווח 856 למס הכנסה בגין בית ספר בר אילן, התקבל דיווח על חוסר התאמה לשנת 2012 בין הדיווחים החודשיים לדיווח השנתי.
- נמסר לביקורת על ידי מנהלנית בית הספר בר אילן ורואה החשבון המטפל מטעם חברת יובל חינוך, שאינם יודעים במה מדובר ומהו מקור חוסר ההתאמה, אך העניין הסתדר ולא התקבלה פנייה נוספת ממס הכנסה. מנהל בית הספר מסר כי כמה ימים לאחר מכן התקבלה הודעה על תקינות הדו"ח.

קופה קטנה

120. באוגדן הנהלים של יובל חינוך נקבע, בין היתר, כדלקמן:

- קופה קטנה הינה אמצעי לתשלום הוצאות בסכומים קטנים, משמשת לתשלום במזומן של הוצאות חד פעמיות.
- בבתי ספר יסודיים גובה דמי המחזור 1,000 ₪ בבתי ספר תיכוניים 2,000 ₪.
- הוצאה חד פעמית מותרת עד לסך של 300 ₪.
- יש לרשום על החשבונית שם המבצע ומהות ההוצאה.
- מתן מפרעה לעובד יעשה על גבי טופס ייעודי.

121. נמצאו מקרים בהם רכישות בוצעו מעל סכום של 300 ₪. במקרים אלה, בוצע בניגוד לנהלים פיצול מלאכותי של חשבוניות הרכישה, על מנת, שבהנהלת החשבונות של בית הספר לא יזון סכום הוצאה מקופה קטנה מעל 300 ₪.

122. להלן דוגמאות:

שם בי"ס	תאריך רכישה	מס' חשבונית/ שעת רכישה	ספק	מהות הרכישה	סכום (₪)
עירוני י"ד	13.3.13	1591	ב. ק. ק.	כיבוד	293.00
		1592			292.00
עירוני י"ד	19.5.13	10:11	מ. ב.	מוצרי מזון	290.08
		10:12			37.57
עירוני י"ד	21.10.12	1343	מ. ח.	כיבוד	222.80
		1344			113.60
		1343			126.20
חסן ערפה	27.8.12	24833	מ. ט.	אוכל	200.00
		24834			208.00
חסן ערפה	3.1.13	1542	מ. א.	מוצרי מזון	299.00
		1543			200.00

מנהל בית ספר י"ד מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "ביה"ס מקפיד על הוצאה מרבית של 300 ₪ מקופה קטנה. שלושת המקרים שתוארו בתום לב ובשיקול דעת: ספק ב.ק.ק - צוות ביה"ס קנה מספק שאישורי המס שלו לא היו תקינים, ועל מנת לשלם את המגיע לו נאלצו לשלם במזומן בחשבונית מפוצלת, דבר חריג שלא יחזור על עצמו. ספק מ.ח - החשבוניות הוצאו ברצף על ידי בעל המכולת, למרות שנעשו ביזמיים ולאירועים שונים ושולמו במועדים שונים. הדבר נעשה בתום לב. ספק מ.ב - הופעל שיקול דעת לשלם לעובד למרות חריגה של 17.51 ₪."



123. בית הספר בר-אילן הממוקם ברח' רוטשילד בתל אביב, רכש מוצרי אוכל ומזון בייתיים (כגון: קוסקוס, עוגיות, פסטה, נקניקיות, חזה עוף וכד') ברשת "מ. כ. ח." הממוקמים בעיר יבנה בשעות אחרי הצהריים (לאחר שעות הפעילות של בבית הספר), זאת בעוד ששעות ספורות קודם לכן, בוצעה רכישה דומה של דברי מזון ביתיים (גם מהקופה הקטנה של בית הספר), הפעם בתל אביב במרכול סמוך לבית הספר.

הביקורת תמחה מדוע נדרש לרכוש דברי מזון ביתיים ובכלל זה עופות, בשר וגבינות בעיר יבנה, בעוד בית הספר ממוקם בעיר תל אביב וזאת כאשר מספר שעות קודם לכן, בוצעה רכישה של מוצרי אוכל בעלי אותו אופי בייתי, במרכול בתל אביב בסמוך לבית הספר. כל הרכישות בוצעו מהקופה הקטנה של בית הספר. לשם המחשה: בתאריך 21.4.13 בשעה 17:43 נרכשו מוצרי מזון רבים, ברשת "מ. כ. ח." בעיר יבנה. שעות ספורות קודם לכן, בתאריך 21.4.13 בשעה 12:33 – נרכשו מוצרי מזון רבים, ביתיים, ממרכול "ו." בתל אביב (סמוך לבית הספר). העתק של חשבוניות בגין רכישת מזון מהקופה הקטנה של בית הספר בר-אילן, בעיר יבנה, מצ"ב ומסומן נספח ז'. את התייחסות מנהל בית ספר בר-אילן ראה בסעיפים 45-46.

124. מסקירת הרכישות מקופה קטנה בבית הספר בר-אילן, עלה כי אין פירוט של מהות הרכישה.

שם בי"ס	תאריך רכישה	מס' חשבונית/ שעת רכישה	ספק	סכום (₪)	מהות הרכישה
בר-אילן	לא מצוין	1060	ה. מ. ב. ב. – ס.	180	אין פירוט
בר-אילן	14.10.12	23797	א. ר.	228	שעון. לא היה ציון על גבי הקבלה למי ולמה נרכש השעון.

125. בשדה תאריך הרכישה בבית ספר בר-אילן מוזן תאריך ההקלדה ולא תאריך הרכישה המופיע בחשבוניות הרכישה. מנהל בית ספר בר-אילן מסר בהתייחסותו לטיטות הממצאים: "בדרך כלל יש פירוטי מהות הרכישה, אנו נחיד נהלים על מנת שלא יהיו חריגים."

126. הביקורת ביצעה ספירת פתע בקופות הקטנות בבתי הספר. להלן פירוט הממצאים:

בי"ס עירוני י"ד	בי"ס חסן ערפה	בי"ס בר-אילן	
21.5.13	22.5.13	26.5.13	תאריך הבדיקה
160.97	331.20	2,000	יתרה בכרטיס הנהלת חשבונות
-	-	(830.20)	חשבוניות רכישה שטרם הוזנו
-	-	(539.60)	מסמכי/תיעוד להוצאת כספים
160.97	331.20	630.20	סכום שנדרש להיות בקופה



בי"ס עירוני י"ד	בי"ס חסן ערפה	בי"ס בר-אילן	
161.00	331.20	620.00	סכום כסף בקופה בפועל
0	0	(10.20)	עודף (חוסר) בקופה

127. נמצאו מקרים, בכל בתי הספר שנדגמו, בהם מתן כספים כמקדמה למורים ואנשי צוות בוצעו ללא מילוי וחתימת המקבל על הטופס הייעודי המצוין בנהלי יובל חינוך.

מנהלת בית ספר אלחריזי מסרה כי: "הנוהל ידוע ומבוצע היטב. מדובר במקרה חריג שבו מורה נאלץ ללוות תלמיד במונית, ניתן לו כסף מזומן והמזכירה רשמה על דף ולא על טופס, לאחר מכן העבירה את זה לטופס".

128. מבדיקת ההוצאות בבית ספר עירוני י"ד, נמצא כי נרכש מכשיר טלפון נייד לאב הבית בסך של 300 ש"ח. כמו כן, אחת למספר חודשים מוטענות שיחות לטלפון בסך של כ- 100 ש"ח. מבדיקת הביקורת עולה, כי אב הבית עושה שימוש בטלפון הנייד גם לאחר שעות העבודה.

מנהל בית-ספר י"ד מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "אב הבית התנגד מאז מתמיד לקבלת מכשיר טלפון נייד עירוני. בהתייעצות עם גורמי העירייה סוכם כי ייקנה מכשיר ששייך לביה"ס והעובד ישתמש במכשיר זה. מכיוון שעליו להיות זמין לביה"ס גם בשעות הערב, הטלפון ברשותו לאורך כל היום למרות שהטלפון הוא רכוש ביה"ס".

129. מנהלנית בית ספר יד' הציגה מקרה בו במהלך טיול, תלמידה מבית ספר עירוני י"ד נפצעה והיה צורך לפנותה לקבלת טיפול רפואי. אחת המורות המלוות הזמינה מונית שעלותה הסתכמה בסכום של 350 ש"ח לפניו מהיר של התלמידה. נמסר לביקורת, כי לאור מגבלה טכנית של המערכת להעדר אפשרות להזין הוצאות מעל 300 ש"ח, לא היה דרך לשלם למורה בגין ההוצאה. מנהל בית ספר י"ד מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "במהלך טיול שנתי נדרש לפנות תלמידה במונית. העלות הסתכמה ב- 350 ש"ח. למורה ניתן החזר בסך 300 ש"ח בלבד, בגלל אי הידיעה שניתן לבקש אישור חריג, ודאי במקרה מסוג זה".

התאמת בנק

130. בהתאם לנהלי חברת יובל חינוך יש להקליד אחת לשבוע דפי בנק למערכת הפיננסית.

131. כמו כן נקבע בנוהל כדלקמן:

"התאמת בנק תבוצע אחת לשבוע. במקרה של חוסר התאמה, לדווח בכתב למפקחת המחלקה לשירותים מנהליים בצירוף ההתאמה הקודמת".

132. מסקירת הביקורת עולה, כי מזכירות ומנהלניות בתי הספר מקלידות את דפי הבנק שורה אחר שורה, באופן ידני, למערכת הכספית, זאת למרות שקיימות מערכות סנכרון אוטומטי בין המערכת הכספית לבנקים.

133. מסקירת התאמות בנק בבתי הספר שנדגמו עולה, כי בבתי הספר אין תיעוד לביצוע התאמות בנק.

נמסר לביקורת מבתי הספר, כי התאמות הבנק נגרסות ולא מתועדות.



134. מסקירת הביקורת לבחינת נאותות ביצוע התאמות בנק בבית הספר בר-אילן עלה, כי לא בוצעו התאמות בנק נכון למועד הביקורת בתאריך 8.5.13, במשך כחודשיים ימים, מחודש 3/13, בניגוד לנהלים המחייבים ביצוע התאמת בנק מדי שבוע.

בהתאם לדוח התאמות בנק שהופק בתאריך 8.5.13 בבי"ס בר-אילן, נמצאו בין היתר, "תנועות כספיות פתוחות" מתאריכים 9.1.13, 5.3.13, 10.3.13, 9.4.13 וכד' - שנמשכו מחשבון בית הספר ולמועד הביקורת לא הוזנו במערכת הפיננסית של בית הספר. באופן דומה קיימות, בין היתר, "תנועות פתוחות" של הפקדת כספים בחשבון בית הספר בתאריכים 15.4.13, 21.4.13, 22.4.13 – ולמועד הביקורת לא הוזנו במערכת הפיננסית של בית הספר.

נמסר לביקורת על ידי מנהלנית בי"ס בר-אילן, כי לא בוצעו התאמות בנק תקופה ממושכת, בין היתר, עקב אי הזנת מסמכים במשך תקופה ארוכה למערכת הפיננסית. מנהל בית ספר בר-אילן מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "כפי שהוזכר הקלדת דפי הבנק גוזלת זמן וזו כנראה הסיבה שבצו ההתאמה נדחה על אף שפרק הזמן המדובר הינו חריג. בכל אופן, המנהלנית מקפידה להיכנס לאתר האינטרנט של הבנק לבדוק שאין בעיות ולטפל במה שצריך טיפול מיד, כמו שיקים חוזרים וכו'".

135. נמצאה בבי"ס עירוני י"ד המחאה שפג תוקפה (חלפו 60 ימים מתאריך הפירעון) וטרם הופקדה. מופיע בהתאמות הבנק לתאריך 7.5.13 וההמחאה לא בוטלה. להלן פרטי המקרה:

תאריך ערך ההמחאה	:	28.11.12
מספר המחאה	:	10866
סכום	:	4,533.63 ₪.

136. נמצא מקרה אחר בבית ספר בר-אילן, בו המחאה שתאריך הפירעון שלה 19.7.12 ואשר תוקפה פג לאחר 60 ימים החל מתאריך 20.9.12 – נמשכה מחשבון בית הספר בתאריך 9.1.13 (כ-4 חודשים לאחר מכן), זאת למרות שההמחאה פג תוקפה ובוטלה במערכת הפיננסית. חרף חלוף זמן רב מתאריך 9.1.13 ועד למועד הביקורת 8.5.13, ההמחאה מופיעה כ"תנועה פתוחה" בדוח התאמות בנק ולא ניתן דיווח בכתב למפקחת, כנדרש בנהלי חברת יובל חינוך. להלן פרטי המקרה:

תאריך ערך ההמחאה	:	16.7.12
מספר ההמחאה	:	1003561
סכום	:	1,436 ₪

**עמלות בנק**

137. חברת יובל חינוך ובנק מס"ד, סיכמו על הטבת עמלות ניהול חשבון בנק, בחודש 3/12.
138. בין היתר נקבע, כי תינתן הנחה בסך 50% מהתעריפון לעמלת ניהול חשבון בנק (תעריפון לפני הנחה 75 ₪), הנחה בסך 20% בדמי רישום פעולה (תעריפון לפני הנחה 1.5 ₪ לפעולה) ו-93% הנחה להפקדת המחאות למשמרת (תעריפון 14.20 ₪).
139. מבדיקת העמלות המחויבות בפועל בבתי הספר אלחריזי, בר אילן, חסן ערפה ועירוני י"ד עולה, כי העמלות המחויבות תואמות להסכם ולהנחות שנקבעו.

רכש והתקשרות עם ספקים

140. בהתאם לספר הנהלים של חברת יובל חינוך, כל פנייה לספק חייבת להיות מלווה ברישום במערכת "כספים 2000".
141. בהתאם להנחיות נהלי יובל חינוך, יש להפיק הזמנת רכש לאשרה על ידי המנהל, טרם ביצוע הרכש.
142. על פי נוהל רכישות וביצוע עבודות, נדרש בביצוע רכישה או קבלת שירות קבלת הצעות, כדלקמן:

אופן הטיפול	סכום הרכישה או ביצוע העבודה (₪)
פטור מהשוואת מחירים	0-1,500
2 הצעות מחיר בפקס או טלפונית	1,501-8,400
2 הצעות מחיר רשמיות	8,401-15,600
3 הצעות מחיר רשמיות	15,601-41,800
4 הצעות מחיר מטופל ע"י יובל חינוך	41,801 ומעלה

143. נמצאו מקרים בהם בוצעו הזמנות רכש בסכומים מהותיים, ללא מפרט טכני שיאפשר אחידות בקבלת הצעות המחיר, יכולת השוואה בניהם ובמטרה להבטיח כי השירות/מוצר שקיבלנו תואם לצורך. להלן דוגמאות:

שם בית הספר	מהות הרכש	תאריך פרוטוקול רכש	ספק נבחר	סכום ההתקשרות כולל מע"מ ₪
עירוני י"ד	שיפוץ מגרש הספורט ובכלל זה, ציפוי אקרילי וסימון מגרשים.	17.6.12	ס. ה. בע"מ	46,284
עירוני י"ד	ריהוט חדר מנהל ומזכירה	17.6.12	א. ב. ח.	28,101



שם בית הספר	מהות הרכש	תאריך פרוטוקול רכש	ספק נבחר	סכום ההתקשרות כולל מע"מ ש"ח
חסן ערפה	אזעקות ומצלמות	15.11.12	ג. מ.	18,223
חסן ערפה	מערכת צלצולים והגברה	אין פרוטוקול	ש. בע"מ	10,618

144. נמצאו מקרים בהם החיוב מהספק לא תואם להצעת המחיר מהספק ולמחירים שאושרו בפרוטוקול בחירת הספק. להלן דוגמאות:

שם בית הספר	שם הספק	תאריך פרוטוקול רכש	רכש נדרש	מחיר במחיר ומאושר בפרוטוקול ללא מע"מ ש"ח	מחיר בפועל בחיוב ש"ח	פער חיוב בפועל מהסכום המאושר ש"ח
עירוני י"ד	א. ב. ת.	17.6.12	שולחן מנהל	2,400	3,600	1,200
			ארון קדמי 160	2,400	2,950	550
			ארון אחורי 90	1,950	2,100	150
			שולחן ישיבות	2,950	3,050	100
			הובלה והרכבה	1,500	2,000	500

145. יודגש, כי בנוסף לעובדה ששולמו סכומים הגבוהים מהסכומים בהצעת המחיר ושאושרו

בפרוטוקול הרכש, בהתקשרות זו נמצאו מספר ליקויים נוספים, כדלקמן:

- הספק הנבחר - לא היה הזול מבין הספקים שהגישו הצעות מחיר.
- התקבלו רק 2 הצעות מחיר - למרות שבהתאם להנחיות נדרש 3 הצעות מחיר.
- הספק הנבחר חייב בגין מוצרים, שכלל לא התקבלו בגינם הצעות המחיר ולא מפורטות בפרוטוקול הרכש.
- נמסר לביקורת על ידי מנהלנית עירוני י"ד, כדלקמן:
 - במהלך ביצוע העבודה, אכן זיהינו שנדרש לבצע תוספות. התוספות אושרו בשיחה בעל פה עם מנהל בית הספר.
 - מלכתחילה ידענו, שלא בחרנו את הספק הזול יותר.
 - הממצאים והליקויים שפורטו הינם לאור העובדה ששיפוץ קיץ מבוצעים בלוחות זמנים צפופים מאוד ובעומס רב. אם היינו עוצרים ומבקשים הצעות מחיר לתוספות שדרשנו, העבודות לא היו מסתיימות במועד.
 - הפקנו לקחים מהערות הביקורת אשר ייושמו בהתקשרויות הבאות.



146. נמצאו מקרים בהם הספק הנבחר הוסיף חיובים בגין פריטים ומוצרים שכלל לא הוגשה בגינם הצעת מחיר ולא אושרו בפרוטוקול הרכש. להלן דוגמאות:

שם בית הספר	מהות הרכש	תאריך פרוטוקול רכש	ספק נבחר	תיאור התוספות הלא מאושרות וללא הצעת מחיר
עירוני י"ד	ריהוט חדר מנהל ומזכירה	17.6.12	א. ב. ח.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ארון לוקרים בסך 2,250 ₪. ▪ הובלה בסך 2,000 ש"ח. ▪ שולחן מזכירה בסך 500 ₪.
חסן ערפה	אזעקות ומצלמות	15.11.12	ג. מ.	הכמויות בחיוב לא תואמות להצעה והסכום ששולם בסך 18,223 ₪ גבוה מההצעה בסל 16,000 ₪.
עירוני י"ד	שיפוץ מגרש הספורט ובכלל זה, ציפוי אקרילי וסימון מגרשים.	17.6.12	ס. ה. בע"מ	סימון מגרש כדורסל נוסף בסניף (תוספת בכמות)

147. נמצאו מקרים בהם מספר הצעות המחיר שהתקבלו נמוך ממספר הצעות שנדרש, בהתאם לנהלים. העדר מספר הצעות מחיר כנדרש בהליך הרכש, עלול לפגום בבחירת הספק המיטבי. להלן דוגמאות:

שם בית הספר	מהות הרכש	תאריך פרוטוקול רכש	ספק נבחר	סכום ההתקשרות כולל מע"מ ₪	מס' הצעות מחיר שנדרש בנהלים	מס' הצעות מחיר שהתקבלו בפועל
חסן ערפה	ציוד משרדי	אין פרוטוקול	א. שיווק	סכום שנתי בסך 37,186	0	3
עירוני י"ד	ריהוט חדר מנהל ומזכירה	17.6.12	א. ב. ח.	28,101	3	2
חסן ערפה	חומרי ניקוי	אין פרוטוקול	א. ג.	סכום שנתי בסך 14,307	0	2
חסן ערפה	מערכת צלצולים והגברה	אין פרוטוקול	ש. בע"מ	10,618	2	1
אלהריזי	טיולים	אין פרוטוקול	ט.	סכום שנתי בסך 54,994	2	3

148. התקבלו הצעות מחיר שאינן זהות למפרט שהוגש. כתוצאה, לא ניתן לבצע השוואה בין ההצעות השונות. לשם המחשה: בית הספר עירוני י"ד ביצע שיפוץ קיץ ובכלל זה ביצע שיפוץ למגרשי הספורט בבית הספר. כחלק מהשיפוץ נדרש לבצע זיפות, אמולסיה, צבע אקרילי, חידוש סימון באולם ספורט וחידוש סימון במגרש ספורט חיצוני. התקבלו 3 הצעות מחיר מהספקים ס. ה., ס. ג. וש..

הצעות המחיר שהתקבלו כוללות פירוט שונה של סעיפים, כמויות שונות, רכיבים וצורות סימון שונות – כך שיש קושי לבצע השוואה בין ההצעות השונות. מנהלת בית ספר אלהריזי מסרה כי: "קיימות שלוש הצעות מחיר (אחת יותר מהנדרש בנהלים). בעתיד נקפיד לרשום בפרוטוקול את נימוקי הבחירה."

149. נמצאו מקרים בהם מסמך השוואת החלופות לא תואם למחירים שהתקבלו בפועל. במקרים שנדגמו חלק מהספקים הציגו מחירים כולל מע"מ וחלק אחר ללא מע"מ. כתוצאה, השוואה מוטעית של הצעות המחיר. להלן דוגמאות:

שם בית הספר	מהות הרכש	שם הספק הנבחר	תאריך פרוטוקול רכש	סכום בפרוטוקול הרכש לא כולל מע"מ	סכום בהצעה לא כולל מע"מ
חסן ערפה	אזעקות ומצלמות	ג. מ.	15.11.12	16,000	13,675
חסן ערפה	מסגרות לתמונות לאירוע	מ.ב. ה.	10.6.13	7,000	6,034

מנהל בית ספר חסן ערפה מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "א. קיים פרוטוקול רכישה למערכת הצלצולים וההגברה של ביה"ס. במהלך ביצוע העבודות נאלצנו עפ"י המלצת אנשי המקצוע להוסיף מצלמות דבר שגרם לפערים במחירים והצעות מחיר. ב. אין הצעות מחיר ופרוטוקול בנושאים: ציוד משרדי (איתר שיווק), חומרי ניקוי (א.ג.). הסיבה לכך היא שבניה"ס רוכש עפ"י הצורך בסכומים קטנים במהלך שנה"ל שלא מחייבים הגשת הצעות מחיר ורישום פרוטוקול."

150. נמצאו מקרים בהם לא נבחר הספק הזול, ללא תיעוד בפרוטוקול בחירת הספק, של הנסיבות והנימוקים לבחירת הספק היקר יותר. להלן פרטי המקרה: בית הספר עירוני י"ד ביצע רכישת ריהוט לחדר מנהל בית הספר והמזכירה. למרות שהתקבלה הצעת מחיר מהספק פ. הזולה מההצעה של הספק א. ב. ח., הספק היקר זכה בעבודה. אין פירוט בפרוטוקול ההתקשרות שנערך בתאריך 17.6.12 את הנסיבות לבחירת הספק היקר יותר. להלן פירוט הצעות המחיר שהתקבלו:



הצעה מהספק פ.	הצעה מהספק א.	פריט בהצעה	פרוטוקול רכש	מהות הרכש	בית הספר
2,200	2,400	שולחן מנהל	17.6.12	ריהוט לחדר מנהל ומזכירה	עירוני י"ד
1,280	2,950	שולחן ישיבות			
1,760	1,950	ארון אחורי			
1,980	2,400	ארון קדמי			
215	175	כיסא אירוח			
7,435	9,875	סה"כ הצעה			

151. בית הספר נדרש לבצע רכישות רבות בתחומי ציוד משרדי, חומרי ניקוי, טונרים וציוד היקפי למחשוב. המדובר בהוצאות כספיות מצטברות לסכומים מהותיים ברמה השנתית.

הביקורת מצאה כי כל בית ספר מנהל בעצמו את הרכש הנ"ל, במרבית המקרים, ללא קבלת הצעות מחיר וכי קיימים הבדלים בחיובים בין בתי הספר השונים. לשם המחשה: עלות רכישת חבילת נייר צילום A4 (רכש המבוצע בכמויות גבוהות ביותר בבתי ספר) בבית ספר חסן ערפה הינה בסך 12.90 ש"ח לחבילה, בעוד שבבית הספר אלהריזי אותו מוצר נרכש בסך 12 ש"ח. הגם שמדובר בפער נמוך יחסי ליחידה, בכל בתי הספר ברחבי העיר רוכשים מוצר זה באלפי יחידות. מנהל בית ספר י"ד מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי: "ככלל, ביה"ס פועל על-פי נוהל רכישות וביצוע עבודות ומתייעץ עם גורמי העירייה השונים לקראת כל עבודה נדרשת באשר לסוג העבודה ולמפרט הנדרש. בהצעת המחיר לחדר מנהל הועבר המפרט בע"פ בסיור ספקים וידענו מראש שלא נבחר הספק הזול יותר, משיקולים מקצועיים. לגבי תוספות- מצ"ב מסמך. יחד עם זאת, ישנם מקרים אשר המפרט אינו יכול להיות אחד מראש כי הוא מבקש מענה למתווה שנקבע, למשל- בבקשה לריהוט חדר המנהל לא ניתן להגדיר מראש את סוג העץ וגלגלי השולחן והדבר נבנה עם הפסקים לאחר הגשת ההצעה הראשונית קיבלנו את הערתכם, ובעקבות הביקורת הקפדנו על מפרט מקצועי ומדויק לבקשות מספקים וכך ייעשה גם בעתיד."

עמותה בית ספר אלהריזי

152. בבית הספר קיימת עמותת הורים המקיימת פעילות רבה בתחומי בית הספר בשעות הבוקר ואחרי הצהריים. העמותה מממנת ומטפלת בפינת חי, גינה אקולוגית, נגריה טיפולית. מעסיקה צהרונים ומפעילה חוגים אחר הצהריים.

153. מזכירת העמותה פועלת ממזכירות בית ספר מידי יום משעות הצהריים. שכרה משולם מתקציב העמותה. לעמותה 4 עובדים. המזכירה מטפלת, בין היתר, בנושא שכירויות, בכל הניירת הקשורה לנושא זה והקשר עם חברת יובל חינוך.

154. המנהלת מקבלת מהעמותה דוח חודשי כספי על הפעילויות. המנהלת חותמת ומאשרת כל הוצאה שמתבצעת במימון העמותה בתחום בית ספר. מנהלת בית הספר חותמת על הוצאות העמותה לאישור טרם נחתמות ההמחאות לתשלום ע"י ועד ההורים. העמותה משתתפת במימון חלק של אירועים של בית הספר.



155. העמותה בבית ספר אלהריזי עושה שימוש במתקני בית הספר ללא תשלום שכירות והצגת ביטוחים, כפי שמבוצע בגין יתר השכירות ובהתאם להנחיות יובל חינוך. מנהלת בית ספר אלהריזי מסרה כי: "קיימים ביטוחים. המזכירה לא נדרשה להציג אותם."

מערכת ניהול הכספים "כספים 2000"

156. במוסדות החינוך בעיריית תל אביב-יפו מנהל המערך הכספי וניהול החשבונות באמצעות מערכת "כספים 2000".

157. מסקירת הביקורת עולה, כי התוכנה ישנה ונעשו בה שינויים ועדכונים על פני השנים. כך לדוגמה תוכנת כספים 2000 אמורה להתריע על סעיפי הוצאות בהם סכום התקציב נוצל במלואו, אך הדבר לא מתבצע מסיבות טכניות בתוכנה. מנהלנית מסרה כי במערכת כספים 2000 ניהול תקציבי אינו נוח, ולכן היא מנהלת מעקב בנוסף בתוכנת אקסל; מסך ניהול הרשאות זמין לכל המשתמשים; מערכת "כספים 2000" אינה מתממשקת עם "מערכת 1000" של מס הכנסה. מנהל בית ספר בר-אילן מסר כי התוכנה ישנה ולא נעשו בה שינויים ועדכונים על פני השנים.

לתשומת לב:

התייחסויות המבוקרים ואחרים לטיטוט ממצאי הביקורת בשלב אימות הממצאים, מצורפות לדוח בפרק הנספחים, ומהוות חלק בלתי נפרד מדוח הביקורת. הנספחים להתייחסויות (אם צורפו) שמורים במשרד מבקר העירייה.

נספח א - התייחסות מנהל המוכר שאינו רשמי מינהל החינוך והתרבות מתאריך 3.9.2013.

נספח ב - התייחסות מנהל בית ספר עירוני י"ד מתאריך 8.9.2013.

נספח ג - התייחסות מנהל בית ספר חסן ערפה מתאריך 8.9.2013.

נספח ד - התייחסות מנהלת בית ספר אלהריזי מתאריך 1.10.2013.

נספח ה - התייחסות מנהל בית ספר בר אילן מתאריך 14.10.2013.



מסקנות

ניהול חשבונות בנק נפרדים לכספי הורים וכספי רשות

158. מוסדות החינוך בעיריית תל אביב-יפו מנהלים חשבון בנק אחד הן לתשלומי הורים והן לתשלומי רשות, זאת בניגוד מפורש להוראות הרגולציה והתקנות המחייבות.

פרוטוקול מורשי חתימה במוסדות החינוך

159. העדר פרוטוקול זכויות חתימה של המוסד החינוכי עם הבנק או העדר תיעוד ואסמכתה (כדוגמת "חותמת נתקבל") שפרוטוקולי זכויות החתימה של בתי הספר נמסרו לסניפי הבנקים השונים, חושף את המוסד החינוכי לביצוע תשלומים שלא בהתאם לזכויות החתימה שהוגדרו.

הרשאות לביצוע פעולות במערכת הכספים

160. כתוצאה מהעדר רשימה של המסכים והמודולים הנדרשים להיות חסומים לכל סוג של תפקיד (מנהל בית ספר, מזכירה, מפקחת וכד'), נוצר מצב של חוסר אחידות בין ההרשאות בבתי הספר השונים מחד ומתן הרשאות עודפות לבעלי תפקידים מנגד.

161. למרות שנמסר לביקורת שרק ה"מפקחות" רשאיות ויכולות לבצע שינוי ועדכון בהרשאות של משתמשי המערכת הפיננסית, עולה בפועל, הלכה למעשה, כי כל בעל תפקיד יכול לבצע כל שינוי במערך ההרשאות של כל בעלי התפקידים במוסד החינוכי במערכת הפיננסית. הנ"ל מעקר מתוכן את מערך ניהול ההרשאות במערכת הפיננסית.

162. מערך ההרשאות במערכת הפיננסית בבתי הספר השונים אינו מנוהל כראוי ואינו מפקח. כתוצאה מכך, לעובדים רבים שעזבו יש הרשאה פעילה, קיימות הרשאות כפולות לעובדים, הרשאות לגורמים לא מזהים וכד'.

163. שם המשתמש והסיסמה האישית של כל בעלי ההרשאות במערכת הפיננסית, יכולה להיות מופקת על ידי כל בעל תפקיד במוסד החינוכי. דבר המאפשר, טכנית, לבצוע פעולות כספיות באמצעות שימוש ב"שם משתמש" ו"סיסמה" של בעל תפקיד אחר, זאת ללא ידיעתו.

164. במקרים שבהם נעשה שימוש בשם משתמש וסיסמה של בעל תפקיד אחר, לא ניתן לדעת, בעת קרות אירוע חריג, מי בעל התפקיד בפועל שביצע את התנועה הכספית החריגה. דבר המעקר מתוכן את ניהול ההרשאות במערכת.

**שימוש בכספי בית ספר לניהול עמותה פרטית בבית ספר בר-אילן**

165. ניהול עמותת אגודת ידידי ישיבת בר-אילן, מבוצע על גבי מסמכי בית הספר הכולל לוגו של בית הספר. כמו כן, הניהול הכספי של העמותה מבוצע על ידי בעל תפקיד בבית הספר. כתוצאה: ניהול, הלכה למעשה, של העמותה על ידי הנהלת בית הספר. לנ"ל השפעות על מערך האחריות של בית הספר לפעילות הפרטית של העמותה וחשיפה ביטוחית בעת קרות אירוע חריג.
166. רכישות של מוצרי מזון ביתיים לשימוש פעילות אישית ופרטית של העמותה החיצונית שליד בית הספר בר-אילן (שירותי אכסניה של 9 תלמידים), מבוצעות מכספי כל ההורים של בית הספר. הנ"ל חורג ממטרות השימוש המותרות מכספי ההורים כקבוע בחוזרי מנכ"ל משרד החינוך ואינו אמור להתבצע מכספי בית הספר.
167. הביקורת סבורה כי רכישות בית הספר (מרבית הרכישות בוצעו בשעות הערב בסביבות השעה 20:00) של המוצרים כגון: "חזה עוף טרי", "ציפוי פיקנטי לשניצל", "כנפיים", פפריקה, "נודלס" ועוד, כמו גם, רכישות בכמויות קטנות (בוצעו באופן שוטף אחת למספר ימים) – נעשו שלא לצורך הפעילות השוטפת של בית הספר, אלא לטובת תלמידי הפנימייה החיצונית שאינה קשורה לבית הספר, דבר החורג מהנהלים.
168. הביקורת תמהה מדוע נדרש בית הספר בתל אביב לרכוש דברי מזון ביתיים ובכלל זה עופות, בשר וגבינות בעיר יבנה המרוחקת באופן ניכר מבית הספר, מה גם, ששעות ספורות קודם לכן, באותו היום, נציג בית הספר רכש מוצרי אוכל בעלי אותו אופי ביתי, במרכול בתל אביב בסמוך לבית הספר.
- לציין, כי הרכישות בוצעו בעיר יבנה בסמוך למקום מגוריו של המדריך של העמותה החיצונית הפרטית.
169. העסקת המדריך בעמותה הפרטית של בית ספר בר-אילן אינה ידועה לחברת יובל חינוך המשלמת את שכרו של המדריך. אופן העסקתו דווח על ידי בית הספר כ"מדריך" המועסק בין השעה 14:00 לשעה 20:00, בעוד שבפועל המדריך לא מגיע בשעה 14:00 ומתפקד, הלכה למעשה, כאחראי פעילות הפנימיה של העמותה מהשעה 20:00 ובמשך כל הלילה. הנ"ל מהווה חריגה מנהלים וחורג ממינהל תקין.
170. פנקס המחאות של העמותה הפרטית מצוי ברשות המנהלנית בבית ספר בר-אילן וחתום "בלנקו" על ידי אחת המורות בבית הספר. הנ"ל יוצר ערוב בין ניהול בית הספר לעמותה פרטית, כמו גם, אחריות בית הספר לפעילות העמותה. כמו כן, חתימת המחאות בלנקו מעקרת מתוכן את כל הליך הבקורות בביצוע תשלומים וחורג ממינהל תקין.



171. מנהלנית בית הספר, שהינה עובדת עירייה, רושמת ומוסרת המחאות מחשבון העמותה, בגין פעילות שבוצעה בבית הספר לעיתים, ללא צירוף חשבונית ו/או מסמך הנדרש בהתאם להוראות מס הכנסה. היו מקרים שעל גבי ספח ההמחאה צוינה פעילות שאינה הפעילות שבוצעה (במקום תשלום בגין הרצאה צוין תשלום בגין מלגה). התנהלות כזו מטילה אחריות גם על העירייה שכן נוצר עירוב בין הניהול הכספי של בית הספר לניהול הכספי של העמותה הפרטית, כמו גם, אחריות בית הספר לפעילות העמותה הפרטית. זאת ועוד, אופן ההתנהלות של בעלי התפקידים בבית הספר חורג מהנחיות.

העסקת מורים כעצמאים באמצעות חשבוניות

172. התקשרויות עם קבלני משנה נעשו ללא חתימה על הסכם התקשורת המגדיר את תנאי ההתקשרות (בכלל זה העדר יחסי עובד-מעביד). ההתקשרויות בוצעו באופן ישיר בין בית הספר לקבלן המשנה ולא באמצעות יובל חינוך.

כתוצאה: חשיפה של יובל חינוך ומוסדות החינוך לתביעות בגין יחסי עובד-מעביד, העדר ביטוחים לפעילות קבלני משנה, תשלום תעריפים גבוהים מהמותר וכד'.

173. תעריף תשלום למורים המועסקים כקבלני משנה, באמצעות חשבונית, אינו מוגבל ומבוקר. כמו כן, אין תיעוד או הסבר לאופן קביעת התעריף לשעה של המורים המועסקים כעצמאיים. הנ"ל נוגד את התעריף שנקבע על ידי משרד החינוך.

174. אופן ניהול רישומי דיווחי הנוכחות של מורים המועסקים כעצמאיים (חשבונית), אינו נעשה באמצעות שיעון נוכחות ואינו מפוקח ומבוקר דיו. כתוצאה, לא ניתן לפקח אחר שעות העסקה של נותני שירות חיצוניים.

ניהול קופה המחאות עתידיות בי"ס בר-אילן

175. ניהול קופת המחאות עתידיות בבית הספר בר-אילן, חורג לעיתים, מנהלי יובל חינוך בין היתר בנושאים כדלקמן:

- א. אי הפקדת המחאות עתידיות למשמרת במועד שנקבע בנהלי יובל חינוך.
- ב. אי הפקדת המחאות שתאריך פירעונן עבר.
- ג. קבלת המחאות עם פרטים שגויים (שם המוטב הוא מוסר ההמחאה ולא שם בית הספר).

**גבייה מהורים**

176. במוסדות החינוך בעיר לא הוסדרה האפשרות לגבות מהורים באמצעות כרטיסי אשראי ו/או הוראת קבע. לנ"ל השפעה מהותית על תהליך הגבייה, כמו גם, התעסקות בניהול ותפעול מספר רב של המחאות וסכומים גדולים של שטרות במזומן.
177. הנפקת קבלות ידניות שלא מהמערכת הפיננסית, בעת קבלת מזומן או המחאות ללא הגבלת סחירות, חושפת את המוסד החינוכי לטיפול לא נאות בתקבולים ונוגדת את הוראות יובל חינוך.
178. כתוצאה מריכוז תפקידים במוסדות החינוך הממונה על תחום הכספים (מזכירה ראשית או מנהלנית) אחראית על הפקת דרישת התשלום, ביצוע הגביה בפועל, הנפקת קבלות, רישום התקבל במערכת הפיננסית, הפקדת הכספים בחשבונות הבנק, ביצוע התאמות בנק ובנוסף, אחראית על הטיפול בחובות הורים.
- אי הפרדת תפקידים בין הביצוע בפועל להליכי הבקרה, כל שכן בתחום ניהול כספים, יש בו כדי לפגוע בנתיבי הבקרה הבסיסים בהליך גבייה.

ניהול כספים שהתקבלו במזומן

179. כספים רבים במזומן מצויים בכספות בתי ספר ללא תיעוד במערכת הפיננסית וללא טיפול/ידיעה בניגוד לנהלים בסיסים של ניהול מערכת כספים, דבר המאפשר הוצאת הכספים באופן לא נאות ללא יכולת פיקוח ובקרה.
180. כספים רבים, במזומן, נמצאו בכספת בית ספר שנאספו על ידי ועד ההורים, (גבייה חריגה למסיבת סוף שנה בסך 900 ₪ לתלמיד, בניגוד לחוזר מנכ"ל משרד החינוך), ושאינה מתועדת במערכת הפיננסית. העובדה שבית הספר שותף לניהול הכספים שנגבו באופן חריג על ידי ועד ההורים, כמו גם, מבצע ניהול המזומנים מחוץ למערכת הפיננסית, אינה תקינה וחורגת מהנחיות משרד החינוך.
181. בניגוד להנחיות ונהלי יובל חינוך שמירת מזומנים בכספת בית הספר נעשית במשך תקופה ממושכת.

השכרת אולמות ומגרשי ספורט במוסדות חינוך

182. כתוצאה מהשכרת מגרש ספורט ללא ביטוח של השוכר (פג תוקף ולא חודש), נוצרת חשיפה לתביעות כנגד העירייה בעת קרות אירוע ביטוחי.
183. תעריף השכירות לא תואם להנחיות יובל חינוך ולתעריפים שנקבעו, ללא תיעוד לאישור גורם מוסמך.
184. אישור ועדת מתקנים התקבל לאחר שנחתם החוזה ונעשה שימוש במגרשי הספורט, בניגוד להנחיות.

**ועדת הנחות**

185. ניהול ועדת הנחות נעשה, לעיתים, ללא נהלי עבודה מסודרים ובכלל זה, כמפורט להלן:

- א. אי עריכת פרוטוקול לדיוני ועדת הנחות.
- ב. רישום החלטות למתן הנחות בכתב יד, באופן שמקשה, לעיתים, להבין מה סכום ההנחה שאושרה. כמו כן, אי ציון מועד קבלת ההחלטה.
- ג. קבלת החלטות למתן הנחות בקוורום החורג מהנחיות חוזר מנכ"ל משרד החינוך.
- ד. העדר התייחסות של היועצת ומחנכת הכיתה למתן התרשמות על המצב הכלכלי של התלמיד.
- ה. חוסר בנתונים ואסמכתאות כבסיס לקבלת ההחלטה למתן הנחה.
- ו. טפסי בקשת הנחה שאינם ממולאים כנדרש (שדות נתונים רבים חסרים).
- ז. בחלק מבתי הספר העדר קריטריונים למתן הנחות. במקרים אחרים, מתן הנחות הגבוהות מהקריטריונים שהוגדרו.
- ח. אין טופס ומסמך המודיע באופן רשמי להורים על סך ההנחה שאושרה לתלמיד בשנת הלימוד הנתונה.
- ט. מתן הנחה בשיעורים גבוהים מהקבוע בניגוד לחוזר מנכ"ל בנושא תל"ן תורני.

התאמת שכר הלימוד הנגבה מההורים לאישור משרד החינוך

186. בית הספר בר-אילן מחייב הורי תלמידים, בחוזר התשלומים השנתי הרשמי של בית הספר, בגין סכומים שלא אושרו על ידי משרד החינוך. בכלל זה, כל תשלומי ההורים בגין מגמות הלימוד אמנות, מוסיקה, קולנוע, מדעים וכד' - כלל לא הוזנו למערכת "אפיק" ולא התקבל בגינם אישור גבייה ממשרד החינוך כנדרש, והם מהווים גבייה עודפת מהורים שאינה מאושרת על ידי משרד החינוך.

תיוק מסמכי הנהלת חשבונות

187. בבית הספר בר-אילן מאות רבות של מסמכי הנהלת חשבונות ובנקים בתפוזרת שלא מתויקים במשך תקופה ארוכה של למעלה מחצי שנה (מחודש 11/12) ובכלל זה: קבלות שהונפקו, התאמות בנק, שוברי תשלומים, דפי בנק וכד'. הנ"ל עלול להביא לאובדן מסמכים, העדר תיעוד לפעולות כספיות במערכת הפיננסית ולניצול לרעה של חוסר הסדר בניהול המערך הכספי.

**תשלומים**

188. בניגוד לנהלים האוסרים על חתימה "בלנקו" מראש, וללא הפרטים הנדרשים בהמחאה, נמצא מקרה בודד בבית ספר אלחריזי, בו המחאה של בית הספר חתום "בלנקו" על ידי המזכירה הראשית ללא ציון שם המוטב, סכום ההמחאה וכד'.
189. בניגוד להנחיות המחייבות אישור בעל תפקיד מוסמך, במטרה להבטיח קבלת השירות/המוצר לשביעות רצון בית הספר, נמצאו מקרים בהם חיובים מספקים/נותני שירותים, לא נחתמו לאישור על ידי בעל תפקיד מוסמך, טרם בוצע התשלום.

ניכוי מס במקור טופס 856

190. מערכת הכספים בשימוש בתי הספר "כספים 2000", אינה תומכת בהתממשקות למערכת מס הכנסה "מערכת 1000" וקליטת נתוני שיעור ניכוי מס במקור באופן ממוחשב.
- בדיקת שיעור הניכוי במקור מבוצע באופן ידני תוך כניסה לאתר מס הכנסה ובדיקה פרטנית לכל ספק וספק. הנ"ל גורם לחוסר יעילות בעבודת מנהלי החשבונות וחשיפה לטעויות אנוש בהזנת הנתונים.
191. נגרם הפסד כספי למוסדות החינוך בשל הודעות זיכוי ממס הכנסה, במהלכן נדרש מס הכנסה להחזיר כסף לבתי הספר, שלא מטופלות.

קופה קטנה

192. נמצאו מקרים בהם רכישות בוצעו מעל סכום של 300 ₪. במקרים אלה, בוצע פיצול מלאכותי של חשבוניות הרכישה, על מנת, שבהנהלת החשבונות של בית הספר לא יוזן סכום הוצאה מקופה קטנה מעל 300 ₪, בניגוד לנהלים.
193. העדר פירוט של מהות הרכישה על גבי הקבלות בגין תשלומים מקופה קטנה, אינו מאפשר בקרה אחר מהות ונאותות השימוש בכספי המזומן של בית הספר.
194. בכל בתי הספר שנדגמו, ניתנו כספים בניגוד לנהלים כמקדמה למורים ואנשי צוות מקופה קטנה, ללא מילוי וחתימת המקבל על הטופס הייעודי המצוין בנהלי יובל חינוך.
195. בבית ספר עירוני י"ד נרכש לאב הבית מכשיר טלפון נייד בסך של 300 ₪. כמו כן, אחת למספר חודשים מוטענות שיחות לטלפון בסך של כ- 100 ₪. אב הבית עושה שימוש בטלפון הנייד גם לאחר שעות העבודה וללא חיוב שווי שימוש כנדרש. הנ"ל מהווה הוצאה לא אופיינית לקופה קטנה ולא מקבלת ביטוי במערך השכר של העובד.

**התאמת בנק**

196. מזכירות ומנהלניות בתי הספר מקלידות את דפי הבנק שורה אחר שורה, באופן ידני, למערכת הכספית, זאת למרות שקיימות מערכות סנכרון אוטומטי בין המערכת הכספית לבנקים. דרך פעולה זו יוצרת חוסר יעילות וחשיפה לטעויות אנוש בהקלדה.
197. בבתי הספר אין תיעוד לביצוע התאמות בנק, בניגוד לנהלי יובל חינוך. נמסר לביקורת מבתי הספר, כי התאמות הבנק נגרסות ולא מתועדות.
198. בבית ספר בר אילן לא בוצעו התאמות בנק נכון למועד הביקורת (בתאריך 8.5.13), במשך כחודשיים ימים, מחודש 3/13, בניגוד לנהלים המחייבים ביצוע התאמת בנק מדי שבוע.
199. בבית ספר בר אילן תנועות פתוחות מזה זמן רב שלא טופלו. העדר ביצוע התאמות בנק שוטפות ותדירות פוגם בנתיב ביקורת מהותי בהליך ניהול כספים.
200. בכ"ס עירוני י"ד אותר מקרה שהמחאה שנופקה מבית הספר ושפג תוקפה (חלפו 60 ימים מתאריך הפירעון), טרם הופקדה, מופיע בהתאמות הבנק לתאריך 7.5.13, וההמחאה לא בוטלה. הנ"ל מהווה חשיפה לשימוש לא נאות ברישומי הנהלת חשבונות להוצאת כספים בגין המחאות שאינם תקפות.
201. מקרה אחר אותר בבית ספר בר-אילן, בו המחאה שתאריך הפירעון שלה 19.7.12 ואשר תוקפה פג לאחר 60 ימים החל מתאריך 20.9.12 – נמשכה מחשבון בית הספר בתאריך 9.1.13 (כ-4 חודשים לאחר מכן), זאת למרות שתוקף ההמחאה פג ובוטלה במערכת הפיננסית. חרף חלוף זמן רב מתאריך 9.1.13 ועד למועד הביקורת 8.5.13, ההמחאה מופיעה כ"תנועה פתוחה" בדוח התאמות בנק ולא ניתן דיווח בכתב למפקחת, כנדרש בנהלי חברת יובל חינוך.

רכש והתקשרות עם ספקים

202. בנושא רכש והתקשרויות עם ספקים נמצאו ליקויים מהותיים בתהליך קבלת הצעות מחיר, השוואת חלופות, קביעת המפרט הטכני, בחירת הספק וכד'. העדר הליך נאות של רכש, מאפשר ביצוע התקשרויות שלא בהתאם לנהלים. להלן פירוט הליקויים:
- א. בוצעו הזמנות רכש בסכומים מהותיים, ללא מפרט טכני שיאפשר אחידות בקבלת הצעות המחיר, יכולת השוואה ביניהם ובמטרה להבטיח כי השירות/מוצר שהתקבל תואם לצורך.
- ב. החיוב מהספק לא תואם להצעת המחיר מהספק ולמחירים שאושרו בפרוטוקול בחירת הספק.
- ג. בבית ספר עירוני י"ד, בנוסף לעובדה ששולמו סכומים הגבוהים מהסכומים בהצעת המחיר ושאושרו בפרוטוקול הרכש, בהתקשרות זו נמצאו מספר ליקויים נוספים, כדלקמן:
- הספק הנבחר - לא היה הזול מבין הספקים שהגישו הצעות מחיר.
 - התקבלו רק 2 הצעות מחיר - למרות שבהתאם להנחיות נדרשות 3 הצעות מחיר.



- הספק הנבחר חייב בגין מוצרים, שכלל לא התקבלו בגינם הצעות המחיר ולא מפורטות בפרוטוקול הרכש.
 - ד. הספק הנבחר הוסיף חיובים בגין פריטים ומוצרים שכלל לא הוגשה בגינם הצעת מחיר ולא אושרו בפרוטוקול הרכש.
 - ה. מספר הצעות המחיר שהתקבלו נמוך ממספר ההצעות שנדרש, בהתאם לנהלים. העדר מספר הצעות מחיר כנדרש בהליך הרכש, עלול לפגום בבחירת הספק המיטבי.
 - ו. התקבלו הצעות מחיר שאינן זהות למפרט שהוגש. כתוצאה, לא ניתן לבצע השוואה בין ההצעות השונות.
 - ז. מסמך השוואת החלופות לא תואם למחירים שהתקבלו בפועל. במקרים שנדגמו חלק מהספקים הציגו מחירים כולל מע"מ וחלק אחר ללא מע"מ. כתוצאה, השוואה מוטעית של הצעות המחיר.
 - ח. לא נבחר הספק הזול, ללא תיעוד בפרוטוקול בחירת הספק, של הנסיבות והנימוקים לבחירת הספק היקר יותר.
203. בית הספר נדרש לבצע רכישות רבות בתחומי ציוד משרדי, חומרי ניקוי, טונרים וציוד היקפי למחשוב. המדובר בהוצאות כספיות מצטברות לסכומים מהותיים ברמה השנתית. הביקורת מצאה כי כל בית ספר מנהל בעצמו את הרכש הנ"ל, במרבית המקרים, ללא קבלת הצעות מחיר וכי קיימים הבדלים בחיובים בין בתי הספר השונים.

מערכת ניהול הכספים "כספים 2000"

204. תוכנת "כספים 2000" ישנה ונעשו בה שינויים ועדכונים על פני השנים. כך לדוגמה תוכנת כספים 2000 אמורה להתריע על סעיפי הוצאות בהם סכום התקציב נוצל במלואו, אך הדבר לא מתבצע מסיבות טכניות בתוכנה. הנ"ל מקשה על ניהול המערך הכספי של מוסדות החינוך השונים.

המלצות

205. יש לפתוח שני חשבונות בנק נפרדים בכל בית ספר לניהול כספי ההורים בנפרד מניהול תקבולי הרשות וגורמים אחרים כנדרש בנהלי משרד החינוך.
206. יש לבדוק קיום של מסמך פרוטוקול מורשי חתימה עדכני מלא ומתאים למורשי החתימה בפועל בכל בית ספר. יש לכלול הוראות בנהלי יובל חינוך באשר לדרך הפעולה בהתחלף מורשי חתימה.
207. יש לבדוק את נושא הרשאות עובדים לפעולה במערכת הכספים, מתחילתו, ע"י הגדרה ברורה של סמכויות והרשאות לכל בעל תפקיד, יצירת היררכיה של אישורים, "ניקוי" לוח ההרשאות ממורשים מהעבר שאינם משמשים בתפקיד עוד, מחיקת מורשים שמופיעים יותר מפעם אחת



- בשמות שונים וכדומה. יש לכלול בנהלי יובל חינוך, פירוט פעולות נדרשות בעת החלפת מורשים במערכת.
208. בבית ספר בר אילן יש לנתק את פעילות העמותה הפרטית מפעילות בית ספר בכל ההיבטים ובאופן הבא:
- א. אין להוציא הודעות של העמותה על מסמכי בית ספר.
 - ב. אין לנהל את ענייניה הכספיים של העמותה ע"י מזכירות בית ספר או מי מעובדי בית הספר.
 - ג. אין לרכוש מוצרי מזון עבור פעילות העמותה מכספי קופה קטנה של בית הספר.
 - ד. אין לממן את פעילות המדריך האחראי על ילדי הפנימיה ממשכורות בית ספר.
 - ה. יש להגדיר את פעילות המדריך העוסק גם בהשגחה על הפנימיה באופן נפרד ומחייב מבחינת שעות עבודה, תוכן הפעילות ואופן התשלום.
209. יש לבדוק גבייה נוספת מהורים בבית ספר בר אילן שאינה מאושרת כתל"ן ע"י משרד החינוך.
210. יש להעביר את כל המורים המועסקים שלא במסגרת משרד החינוך או העירייה לחוזה העסקה עם חברת יובל חינוך ולקבוע תעריף לשכרם בהתאם להנחיות ותעריפי משרד החינוך. יש למסד דרך לבדיקה ובקרה של שעות הנוכחות.
211. יש להקפיד על מילוי הנחיות נוהל העבודה של יובל חינוך בנושא ניהול כספים: הפקדת המחאות עתידיות למשמרת, הקפדה על הפקדת המחאות שמועד פירעונן עבר, קבלת המחאות עם פרטים נכונים ותקפים, רישום כל תקבולי המזומן מכל סוג, תיוק מסמכי הנה"ח. אין להפיק קבלות ידניות זמניות בעת קבלת כספים: המחאות או מזומן. יש להקפיד על הנפקת קבלה ממוחשבת באופן קבוע.
212. בנושא השכרת אולמות יש להקפיד על חתימת חוזה לאחר אישור ועדת מתקנים, קביעת תעריף התואם הנחיות יובל חינוך, הקפדה על הצגת ביטוח תקף.
213. יש לנהל את ועדת הנחות בצורה קפדנית ותואמת נהלים. רישום פרוטוקול הכולל החלטות הנמקות, צירוף מסמכים, הקפדה על מתן הנחה בטווח המאושר ובשיעור תואם את הנסיבות שהוצגו.
214. יש להתאים למערכת אפשרות לסריקה של דפי הבנק או סנכרון ישיר עם הבנק ולהימנע מהקלדת דפי הבנק למערכת.
215. יש לבצע התאמות בנק במועדן ולטפל באי ההתאמות בעזרת המפקחת.
216. יש לאפשר לבתי הספר לגבות כספים מההורים באמצעות כרטיסי אשראי. מהממצאים עלה כי היקף ההתנהלות בצקים הוא גדול ביותר, דבר הצורך זמן רב, הפעלת בירוקרטיה רבה, מקשה על ההורים ופוגע בקצב הגבייה. הרחבת אמצעי הגבייה להפעלת כרטיסי אשראי תיעל את תהליך הגבייה באופן משמעותי.



217. יש למסד ולקבוע נוהל עבודה לקבלת ערבונות בעבור השאלת ספרים: צקים או מזומן, צורת הרישום, מועד החזרה העירבון לתלמיד, טיפול בכספי ערבונות במצב בו לא ניתן לאתר את התלמיד וכו'.
218. אין לרכז בידי בעל תפקיד אחד את כל שרשרת הטיפול בגביית כספים מהורים, כולל טיפול בחובות הורים.
219. בנושא קופה קטנה יש לבצע רכישות עד הסכום המותר 300 ש"ח ולא לפעול בדרך מאולצת של פיצול חשבוניות. יש לזכור שכספי קופה קטנה נועדו להוצאות בסכומים קטנים יחסית. יש לפרט בגב הקבלות את מהות הרכישה וע"י מי בוצעה. יש להעביר מקדמה להוצאות קופה קטנה לבעלי תפקידים שונים רק לאחר החתמתם על טופס ייעודי.
220. מערכת ניהול כספים 2000 אינה תואמת את הצרכים לדעת כל העוסקים בה, ויש להפנות משאבים לפיתוח ועדכון מודל המתאים לצרכים.
221. נושא הרכש צריך להתנהל תוך הקפדה על כל השלבים, מהגדרת הצורך והוצאת מפרט טכני שיהווה בסיס שווה לקבלת הצעות, עבור לקבלת הצעות במספר באיכות ובפירוט הנדרש, הכנת מסמך השוואה המתבסס על הצעות לגבי אותו מפרט כשהמחירים המוצגים להשוואה הינם אחידים (כולל או לא כולל מע"מ), בחירה בספק והזול ובמידה ולא, צירוף הנמקה בכתב לסיבה לבחירה בהצעה יקרה יותר.
222. לדעת הביקורת רצוי לבדוק האם קנייה מרוכזת של צורכי משרד, צורכי מחשב, מספק אחד שיבחר, עדיפה על השיטה הקיימת לפיה הקנייה מתבצעת בנפרד ע"י כל בית ספר.