

المجلس المحلي
نحف



המועצה המקומית
נחף

NAHIF LOCAL COUNCIL

דו"ח ביקורת שנתי מס'

16

לשנים 2016-2017

נחף, מיקוד 20137, ת.ד. 693
נחף, 20137, ס.ב. 693
טל': 04-9987140 (למבקר וממונה על תלונות הציבור : שלוחה 133 נייד 050-6654995) פקס: 04-9985693

Hosnimatar@gmail.com

01/04/2018

לכבוד ,
מר עומר אסמאעיל
ראש המועצה
א.נ.

הנדון: דו"ח ביקורת מס' 16 לשנת 2017-2018

דוח מבקר המועצה מס' 16, מוגש לך בהתאם לצו המועצות המקומיות, בדו"ח זה, כמו בקודמיו, נבדקו נושאים המהווים רק חלק מתחומי הפעולה של המועצה. אני תקווה שהערותי בדוח זה יהיו חלק ממכלול השיקולים שיעמדו לנגד עיניך ולנגד עיני חברי המועצה. הדו"ח כולל, בין השאר, ביקורת מעקב אחר ממצאי דו"ח הביקורת של משרד הפנים, בביקורת המעקב נמצא שהמועצה טיפלה ברוב הנושאים והליקויים שהועלו בדו"ח המבקר החיצוני מטעם משרד הפנים.

בכבוד רב

NAHIF LOCAL COUNCIL

תוכן עניינים

5.....	הבסיס החוקי לעבודת הביקורת
15	❖ פרק א – מבוא:
16	❖ פרק ב - מטרת הביקורת:
16	❖ פרק ג - המסגרת הנורמטיבית:
16	❖ פרק ד - היקף וגבולות הביקורת:
17	❖ פרק ה – בתי ספר בניהול עצמי - רקע כללי:
20	❖ פרק ו - שלושה בתי ספר בניהול עצמי – תיאור כללי :
21	❖ פרק ז - המעבר לניהול עצמי ויישומו – חתימת מסמך הבנות:
22	❖ פרק ח – פרסום ספר נהלים:
23	❖ פרק ט – תקציר ריכוז ממצאים והמלצות:
25	❖ פרק י – דוח מפורט:
25	1. <u>תכנית עבודה בית ספרית:</u>
27	2. <u>תקציב וסל תלמיד:</u>
29	3. <u>הכנת תקציב בית-הספר:</u>
29	3.1 <u>כללי:</u>
30	3.2 <u>ניהול מעקב:</u>
31	3.3 <u>הגשת דו"ח ניצול רבעוני:</u>
31	3.4 <u>הגשת דו"ח שנתי:</u>
31	3.5 <u>חריגה מתקציב:</u>
34	4. <u>ניהול חשבונות בנק:</u>
34	4.1 <u>כללי:</u>
34	4.2 <u>צפייה בחשבון הבנק דרך האינטרנט</u>
36	4.3 <u>יתרות חשבונות בנק:</u>
36	4.4 <u>מעקב שוטף:</u>
36	4.5 <u>התאמות בנק:</u>
36	4.6 <u>ניהול חשבונות נפרדים: ניהול עצמי ותשלומי הורים:</u>
37	4.7 <u>העברות בין חשבונות הבנקים:</u>
37	4.8 <u>יתרה גרעונית:</u>



NAHIF LOCAL COUNCIL

5. זכויות חתימה ושימוש בהמחאות: 39
- 5.1. מורשי חתימה: 39
- 5.2. שימוש בשיקים: 40
- 5.3. בעייתיות בניהול חשבון בנק לבתי ספר בניהול עצמי: 40
6. המערך הבית-ספרי לגביית כספים: 42
- 6.1. הכנסות: 42
- 6.2. תקבולים: 44
- 6.3. כספי הורים: 45
7. קופה קטנה: 49
8. דוחות כספיים: 51
- 8.1. כללי: 51
- 8.2. הנהלת חשבונות: 51
- 8.3. יוזמות ניהול עצמי: 52
- 8.4. התערבות הרשות המקומית – 52
9. רכש וספקים: 54
- 9.1. כללי: 54
- 9.2. תשלום לספק: 54
- 9.3. עיקר הספקים: 55
- 9.4. התקשרות עם ספק עיקרי: 56
10. גיבויים ואבטחת מידע: 58
11. ארגון ותיוק והתרשמות כללית 58
12. אישור ממשטרת ישראל (החוק למניעת העסקה של עברייני מין)..... 58

NAHIF LOCAL COUNCIL

**הבסיס החוקי לעבודת
הביקורת**

הבסיס החוקי לביקורת המועצה מתוך פקודת המועצות המקומיות (נוסח חדש) הכוללת את צו המועצות המקומיות (א), תשי"א – 1950 .

סעיפים –

ועדה לענייני ביקורת – סעי' 122

המועצה תבחר מבין חבריה ועדת ביקורת שתפקידה לדון בכל דוח ביקורת של מבקר המדינה ושל נציב תלונות הציבור על המועצה .

לדון בכל דוח ביקורת של משרד הפנים על המועצה ובכל דוח של מבקר המועצה , לדון בכל דוח ביקורת אחר על המועצה שהוגש לפי כל דין, לעקוב אחר תיקון הליקויים

NAHIF LOCAL COUNCIL

שהעלתה הביקורת. הועדה תגיש למועצה את סיכומיה
והצעותיה.

מספר ועדת הביקורת לא יפחת משלושה ולא יעלה על
חמישה, ראש המועצה וסגניו לא יהיו חברים בוועדת
הביקורת.

יו"ר ועדת הביקורת יהיה מסייעה שונה מזו של ראש
המועצה זולת אם היתה במועצה סיעה אחת בלבד.

מינוי המבקר סע' 145 א' –

המועצה בהחלטת רוב חבריה, תמנה מבקר פנימי במשרה
מלאה למועצה. היה מספר התושבים בתחום המועצה
פחות מ- 10,000 רשאי השר לאשר שהמבקר יכהן במשרה
חלקית שלא תפחת מרבע משרה ובתנאי שהשלמת משרתו
לא תהיה אלא בעבודת ביקורת ברשות מקומית אחרת
ובאישור השר.

NAHIF LOCAL COUNCIL

תפקיד המבקר 145 ד' (תיקון : משנ"ז)

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 לחסכון.
2. לבדוק את פעולות עובדי המועצה.
3. לבדוק אם הוראות הנוהל של המועצה מבטיחות קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון.
4. לבקר את הנהלת החשבונות של המועצה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי המועצה והחזקת רכושה ושמירתו מניחות את הדעת לבדוק אם תוקנו הליקויים בהנהלת עניני המועצה שעליהם הצביע המבקר או מבקר המדינה.

ב. הביקורת

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

ג. בכפוף לסעי' קטן (א), יקבע המבקר את תוכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת לפי:

לפי שיקול דעתו של המבקר.

1. על פי דרישת ראש המועצה לבקר עניין פלוני.
2. ככל האפשר בהתאם להמלצות ועדת הביקורת.

NAHIF LOCAL COUNCIL

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 ,
במסגרת הכנת התקציב לפי הפקודה .

ו. המועצה תדון במסגרת דיוניה בהצעת התקציב השנתי ,
בהצעת התקציב והתקן של לשכת המבקר , כפי שהגיש
המבקר .

NAHIF LOCAL COUNCIL

המצאת מסמכים ומסירת מידע – סע' 145 ה'

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

2. 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 מבקר.

NAHIF LOCAL COUNCIL

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

4. עובד של המבקר שאינו עובד המועצה יחולו עליו לעניין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד המבקר.

5. לצורך ביצוע תפקידו, יוזמן המבקר ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מליאת המועצה או של כל ועדה מועדותיה או כל ועדה מועדותיו של גוף מבוקר,

בישיבה שאינה סגורה רשאי להיות נוכח גם עובד מעובדיו של המבקר.

NAHIF LOCAL COUNCIL

דוח המבקר – סע' 145 ו'

א. המבקר יגיש לראש המועצה אחת לשנה דו"ח על ממצאי הביקורת שערך, בעת הגשת הדוח כאמור ימציא המבקר העתק ממנו לועדת הביקורת.

ב. בנוסף לאמור בסע' 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. תוך שלושה חודשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש המועצה לועדת הביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא למועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.

NAHIF LOCAL COUNCIL

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 בסעי' קטן (ג), בטרם תשלם הועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של המועצה או של גוף מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.

ה. תוך חודשיים מהיום שבו הגישה ועדת הביקורת את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם תחליט 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 הועדה, להתיר פרסום כאמור.

NAHIF LOCAL COUNCIL

תוכן דין וחשבון

בדין וחשבון יסכם המבקר את פעולותיו בביקורת וכן :

א. יפרט כל ליקוי ופגיעה בחוק בצירוף הסברים

שקיבל , לסיבות הפגיעה או הליקוי .

ב. יביא את המלצותיו לתיקון הליקויים ולמניעתם .

ג. יציין באם הליקוי שעליו הצביע תוקן או מה נעשה

לשם תיקונו .

NAHIF LOCAL COUNCIL

❖ פרק א – מבוא:

בתחילת שנות השבעים של המאה העשרים החלה להתגבש ההכרה שיש להגביר את עצמאותם הפדגוגית והמנהלית של מוסדות החינוך. בשנות התשעים של המאה העשרים החל משרד החינוך (להלן: "המשרד") בביצוע תהליך להרחבת האוטונומיה של בתי הספר. בד בבד גיבש את המודל של "בית הספר בניהול עצמי" (להלן: "הניהול העצמי") המעמיד במרכז את התלמיד, הכיתה והמורה ואוצל למנהל בית הספר ולצוות המורים סמכויות רחבות היקף ואחריות להישגי התלמידים. העקרונות שעליהם מתבסס מודל הניהול העצמי הם ריכוז האחריות והסמכות בתחום התכנון החינוכי, המשאבים הפדגוגיים, משאבי כוח האדם והמשאבים החומריים בידי צוות הניהול של בית הספר וכן ניהול תקציב בית הספר במתכונת של משק כספים סגור, ולפיה בית הספר מממן את כל פעילותו מהכנסותיו. בשנת הלימודים התשנ"ו 1995-1996 החל משרד החינוך בביצוע ניסוי להפעלת מודל הניהול העצמי, ובשנת הלימודים התשס"א (2000-2001) הוא החל להפעיל את המודל כמדיניות מערכתית כוללת. משרד החינוך חתם על חוזים עם הרשויות המקומיות שבתו ספר בתחומן הצטרפו לשיטת הניהול העצמי ובהם נקבע אופן יישומה של השיטה. (דוח מבקר המדינה 2009)

המועצה המקומית נחף (להלן: "הרשות המקומית") בשיתוף עם הנהלת המחוז, משרד החינוך ומשרד האוצר, החליטו על הפעלת תכנית בתי הספר היסודיים בכפר למתכונת ניהול עצמי. בשנת הלימודים 2014-2015 יושמה התכנית "פיילוט" לראשונה על שלושה בתי ספר לקראת מעברם למתכונת ניהול עצמי. משנה"ל 2014-2015 פעלו במתכונת הניהול העצמי 3 בתי ספר שלהלן:

1. בית ספר יסודי א' - אלעין.

2. בית ספר יסודי ב' - אלסלאם.

3. בית ספר יסודי ג'.

המעבר לתכנית ניהול עצמי היה נלווה גם למחשוב פעולותיהם הכספיות בתוכנה אחידה אשר נבחרה ע"י מינהל החת"ר.

בדוח מבקר המועצה לשנת 2016 נכלל דוח ביקורת בנושא בתי ספר בניהול עצמי. דוח ביקורת זה דן בשלושה בתי הספר הנ"ל לשנת הלימודים תשע"ז.

NAHIF LOCAL COUNCIL

❖ פרק ב - מטרות הביקורת:

בדוח הביקורת הנוכחי הביקורת שמה לעצמה מטרות להעמיק הביקורת בשלושת בתי הספר שנזכרו לעיל. להצביע על ליקויים במידה וקיימים. במקביל לתת המלצות ולהציע דרכי טיפול לליקויים ולממצאים המהותיים שעולים במהלך הביקורת.

❖ פרק ג - המסגרת הנורמטיבית:

להלן רשימת מסמכים ששימשו בסיס נורמטיבי לעבודת הביקורת:

1. מסמך הבנות – מעבר לניהול עצמי, משרד החינוך -המנהל הפדגוגי, מנהלת בתי ספר בניהול עצמי.
2. חוזר מנכ"ל משרד החינוך – מעבר בתי"ס היסודיים לניהול עצמי: עקרונות המדיניות ומודל היישום.
3. אוגדן ניהול עצמי.
4. דו"ח מבקר הרשות המקומית – 2016.
5. ניהול עצמי של בתי ספר, דו"ח מבקר המדינה, 2008.

❖ פרק ד - היקף וגבולות הביקורת:

הביקורת התבססה על נתוני שנת הלימודים תשע"ז (2016-2017). לצורך ביצוע עבודת הביקורת ננקטו הצעדים שלהלן:

- א. סקירת מסמך הבנות – מעבר לניהול עצמי כפי שנחתם (להלן: "מסמך ההבנות") בין הרשות המקומית לבית משרד החינוך.
- ב. סקירת הוראות החוק והנחיות חוזרי מנכ"ל משרד החינוך והנחיות הרשות.
- ג. סקירת הנהלים הכלולים באוגדן הניהול העצמי וספר הנהלים כפי שפורסם ע"י הרשות המקומית.
- ד. פגישות עם המבקר הפנימי ברשות המקומית.
- ה. שיחות ובירורים עם מנהלי בתי הספר והמזכירות.
- ו. שיחות ובירורים מול נציג חברת "שחף".
- ז. דרישת מסמכים והסברים לרבות דוחות ביצוע וכרטסות הנהלת חשבונות.
- ח. פגישות עם המנהלים בבתי הספר.
- ט. קבלת הסברים מפורטים ממזכירות בתי הספר ומנציג חברת שחף.
- י. בדיקת ספרי החשבונות בבתי הספר לרבות תקינות הרישומים.
- יא. בחינת קיומם והלימותם של אמצעי הבקרה, הדיווח והפיקוח.
- יב. ביצוע בדיקות מבססות ומדגמיות.

NAHIF LOCAL COUNCIL

❖ פרק ה – בתי ספר בניהול עצמי - רקע כללי:

בתי הספר מתמודדים עם אתגרים רבים ומורכבים. בנוסף למורכבות הגדלה מושם דגש רב, בעשור האחרון, על האחראיות (Accountability) של בתי הספר הציבוריים ומנהליהם. אחת מהגישות הרווחות כיום היא כי מתן אוטונומיה וסמכות לבתי הספר תוך העברת המשאבים אליהם, תתרום לשיפור ההישגים והאקלים החינוכי, וזאת ממספר טעמים מרכזיים: בית הספר יידע לזהות טוב יותר את הצרכים המקומיים וליצור להם מענים; אוטונומיה גדולה יותר תגביר את המוטיבציה של הגורמים המעורבים, איגום המשאבים והאוטונומיה התקציבית תאפשר ייעול והקצאת משאבים בהלימה גבוהה יותר למטרות הפדגוגיות של בית הספר, והרחבת הסמכות תאפשר מחויבות לתוצאות ואחריות עליהן. החזון שמינהלת בתי ספר בניהול עצמי פועלת להרחבת הסמכות והאוטונומיה הפדגוגית, המינהלית והתקציבית על מנת לאפשר לבתי הספר לממש את אחריותם. (משרד החינוך – אתר בית)

• מטרות מעבר בתי הספר לניהול עצמי:

המעבר לניהול העצמי נועד בעיקר להעביר את מוקד קבלת ההחלטות לבית הספר ולהגדיל את המרחב והסמכות הפדגוגית, הניהולית והכלכלית של ביה"ס, על מנת לאפשר העלאת הישגי התלמידים ומתן מענה מיטבי להבטחת רווחתם הלימודית, הרגשית והחברתית של התלמידים. בנוסף, המעבר לניהול עצמי נועד להעצים את המנהל וצוות המורים, להשביח את תרבות הניהול והלמידה של בתי"ס, לחזק את האחראיות והמחויבות של בתי הספר לתפוקות ולתוצאות (אחריותיות), ולבסוף, להרחיב את מעגל השותפים המעורבים והפועלים לקידום החינוך בביה"ס.

• גבולות הסמכות של "בתי ספר בניהול עצמי":

- קיימים גבולות לסמכות ולאוטונומיה של בתי ספר בניהול עצמי ועליהם הוא מחויב לשמור:
1. תכנית הלימודים הממלכתית הרשמית היא המחייבת.
 2. בית ספר בניהול עצמי יפעל על פי חוקי החינוך, התקנות והכללים.
 3. העסקת כוח האדם בבתי ספר בניהול עצמי תהיה על פי הסכמי העבודה עם ארגוני המורים או עם ארגוני עובדים אחרים (על פי העניין) ועל פי הנחיות המנהל הכללי של משרד החינוך.
 4. מספר שעות הלימוד השבועיות לא יפחת, ואורך יום הלימודים לא יהיה קצר מהנקבע מעת לעת על ידי משרד החינוך.
 5. על בית ספר בניהול עצמי לפעול על פי הנחיות ותחת בקרת הכספים הנהוגה והנקבעת בידי הרשות המקומית ועל פי נוהלי משרד החינוך ומשרד הפנים המתואמים עם מרכז השלטון המקומי.

المجلس المحلي
نحف



המועצה המקומית
נחף

NAHIF LOCAL COUNCIL

נחף, מיקוד 20137, ת.ד. 693
נחף, 20137, ס.ב. 693
טל': 04-9987140 (למבקר וממונה על תלונות הציבור : שלוחה 133 נייד 050-6654995) פקס: 04-9985693
Hosnimatar@gmail.com

NAHIF LOCAL COUNCIL

- הנחות היסוד:

הנחות היסוד העומדות בבסיס המעבר של בתי ספר לניהול עצמי הן שצוות ביה"ס מכיר את צורכי תלמידיו ואוכלוסייתו, צורכי התלמידים משתנים מבית ספר לאחר ולכן נדרשת גמישות בתוכניות הבית ספריות, ניהול עצמי פדגוגי מיטבי מצריך משאבים ותקציבים ומתן מרחב לשיקול דעת בהפעלת המשאבים, מתן אוטונומיה וסמכות לבתי הספר מאפשר גם לדרוש מבתי הספר להיות אחראים ומחויבים לתוצרים החינוכיים של בית הספר, קרי, לפתח 'אחריותות'.

הניהול העצמי על מאפייניו, תפיסתו, משאביו ועקרונותיו מהווה חלון הזדמנויות למינוף בתי הספר ויוצר להם תנאים המגבירים את סיכויי הצלחתם לשפר הישגים, לשפר את האקלים החברתי והחינוכי, ולעמוד בסטנדרטים הנדרשים. אולם במקביל העברת בתי הספר לניהול עצמי יצרה נטל אחריות על מנהלי בתי הספר והכריחה אותם להתעסק בכל המתרחש בבית הספר, בנוסף לכך, המעבר דרש שדרוג משמעותי במשימות הרובצות על כתפי המזכירות.

- דילמת הניהול העצמי:

להלן ציטוטים ממחקר הראמ"ה הרשות הארצית למדידה והערכה בחינוך (להלן: "הרמ"ה) המשקפים את נקודות הביקורת ביחס לניהול העצמי: "תפקיד מנהל בית הספר הופך להיות דומה יותר למנכ"ל של ארגון בשוק הפרטי... הוא מנהל את מכלול ההיבטים של הארגון, כולל תקציבים, ומוקד התפקיד מוסט לכיוון של התפעול והניהול הכלכלי. מועלה חשש כי הכנסת מודל ניהול כלכלי, לתוך תפקיד מנהל בית הספר יפגע בתפקוד שלו כמוביל חינוכי. יש טענה כי השיח הניהולי-כלכלי איננו מתאים למנהלי בתי הספר, שאמורים לקדם את השיח החינוכי-ערכי. טענה אחרת היא כי המנהלים בבתי הספר באים ברובם מתחום החינוך ולא הוכשרו לצורך הניהול הכלכלי... יש ציפייה שהמזכירה תסייע למנהל בתפעול הניהול העצמי. לכן המעבר לניהול עצמי יוצר שינוי משמעותי בתפקיד המזכירה, והיא נדרשת לשמש כמנהלת חשבונות וכמנהלנית. מרואיינים רבים הביעו חשש כי עומס העבודה המוטל על המזכירה הוא גדול מדי, ואיננו תואם לכישורים וליכולות של חלק ניכר מהמזכירות הקיימות בבתי הספר. עולה צורך בהכשרת המזכירות לתפקידים אלה, ועולה שאלה האם במשכורות הקיימות כיום בבתי הספר, ניתן לצפות מהן לבצע את התפקיד המורחב."

ניתן לראות שהעברת בתי הספר לניהול העצמי הגבירה נטל האחריות על מנהלי ומזכירות בית הספר דבר שגרם לחוסר התמקדות בעניינים הניהוליים וייעוד זמן מיותר לעניינים השוליים.

NAHIF LOCAL COUNCIL

❖ **פרק ו - שלושה בתי ספר בניהול עצמי – תיאור כללי :**

בשנת הלימודים 2014-2015 יושמה לראשונה על שלושה בתי ספר תכנית "פיילוט" לקראת מעבר בתי ספר למתכונת ניהול עצמי.
דוח ביקורת פנימית נערך בעניין בתי הספר בניהול עצמי ע"י מבקר הרשות לשנת הלימודים צשע"ו-2015/2016.

להלן נתונים אודות בתי הספר בניהול עצמי נכון לשנת הלימודים תשע"ז:

א	ב	ג	
484	768	455	מספר תלמידים
₪ 314,600	₪ 453,120	₪ 295,750	סה"כ סל לתלמיד
₪ 650	₪ 590	₪ 650	סל לתלמיד
שיקים	שיקים	שיקים	אופן ההעברה
21	27	20	מספר כיתות
42	59	39	מספר מורים

להלן מטרות בתי הספר כפי ששמו לעצמם :

1. תכנון ויישום תהליכי הוראה-למידה מגוונים וחדשניים המפתחים והמטמיעים תפקודי לומד ואסטרטגיות למידה.
2. יישום דרכי הערכה מגוונות המכוונות להערכת כלל תפקודי הלומד
3. קידום הישגי תלמידים בשפת אם, במתמטיקה ובאנגלית
4. פיתוח וביסוס מעורבות חברתית פעילה והתפתחות אישית רגשית בתוך ביה"ס ומחוצה לו.
5. שילוב בפעילות המוסד החינוכי ערכים חברתיים, יהודיים, דמוקרטיים והומניסטיים וערכי מורשת ייחודיים בהתאמה למאפייני כל מגזר.
6. להגביר את המודעות, האחריות והתרומה לקיימות הסביבה ולאורח חיים פעיל ובריא .

NAHIF LOCAL COUNCIL

❖ פרק ז - המעבר לניהול עצמי ויישומו – חתימת מסמך הבנות:

בהתאם להחלטת הממשלה מיום 13.03.2011 משרד החינוך (להלן: "המשרד") פועל להעביר את כלל בתיה"ס היסודיים הרשמיים בחינוך הרגיל (להלן: 'בתי ספר') לניהול עצמי, החל משנה"ל תשע"ב ועד שנה"ל תשע"ה. לצורך העניין, הוקמה במינהל הפדגוגי במשרד החינוך מנהלת בתי ספר בניהול עצמי (להלן: "המנהלת"). המעבר לניהול העצמי נועד להעביר את מוקד קבלת ההחלטות לבית הספר ולהגדיל את המרחב והסמכות הפדגוגית, הניהולית והכלכלית של ביה"ס, על מנת לאפשר העלאת הישגי התלמידים ומתן מענה מיטבי להבטחת רווחתם הלימודית, הרגשית והחברתית של התלמידים. בנוסף, המעבר לניהול עצמי נועד להעצים את המנהל וצוות המורים, להשביח את תרבות הניהול והלמידה של בתיה"ס, לחזק את האחריות והמחויבות של בתי הספר לתפוקות ולתוצאות (אחריותיות), ולבסוף, להרחיב את מעגל השותפים המעורבים והפועלים לקידום החינוך בביה"ס.

הביקורת קיבלה לידה העתק ממסמך ההבנות כפי שנחתם בין המועצה המקומית נחף לבין משרד החינוך מיום 22.07.2014.

להלן עיקר נתוני בתי הספר שעברו לניהול עצמי בהתאם לנספח א למסמך ההבנות (נתונים נכון לשנת המעבר):

שם הרשות: מועצה מקומית נחף.

סמל בעלות: 05223

שם בית ספר	סמל מוסד	סה"כ תלמידים
יסודי א' - אלעין	219337	622
יסודי ב' - סאמי עבד אלסלאם	218552	808
יסודי ג'	219790	401

NAHIF LOCAL COUNCIL

❖ פרק ח – פרסום ספר נהלים:

בהתאם לסעיף 3 למסמך ההבנות (כפי שפורסם ע"י משרד החינוך), הרשות תגבש ספר נהלים (להלן: "ספר הנהלים") לבתי הספר בניהול עצמי. ספר הנהלים יכלול, לכל הפחות, את הדברים הבאים (במשולב או בנפרד):

- א. חלק ארגוני - פדגוגי המפרט את התפיסה החינוכית, הנחות היסוד ועקרונות העבודה במתכונת בתי ספר בניהול עצמי.
- ב. פירוט עקרונות ונהלים לניהול כספים בבתי"ס בניהול עצמי, בהלימה למפורט בנספח ג' למסמך ההבנות
- ג. פירוט עקרונות ונהלים המעגנים את יחסי העבודה והתקשורת בין בתי"ס לרשות המקומית לעיגון יחסי הצדדים ולמימוש תחומי האחריות של בתי"ס.

הביקורת קיבלה לידה העתק מספר הנהלים כפי שפורסם ע"י הרשות, בהתאם לרשום על גבי הנוהל "מפרט נהלי עבודה לבית ספר (מתבסס ברובו על נספח ג' ממסמך ההבנות עם משרד החינוך)".

NAHIF LOCAL COUNCIL

❖ פרק ט – תקציר ריכוז ממצאים והמלצות:

תקציר זה כולל את עיקרי הממצאים וההמלצות, בכדי לקבל מידע מפורט ומלא יש לפנות לפרקי לדוח המפורט. יצוין שסדר רשימת הליקויים הינם בהתאם למהות הליקוי, כל ממצא כולל הפניה לפרק הרלוונטי בגוף הדוח.

1. פרק י. 5.3 בעייתיות בניהול חשבון בנק לבתי ספר בניהול עצמי – ראה עמוד 22 לדוח:

- **ממצא:** הביקורת מוצאת לנכון להתריע על הבעייתיות בהוראות משרה"ח לפיה מוקנית זכות חתימה ראשונה על ההמחאות הבית ספריות למנהל/ות בתי הספר וחתימה שניה למזכירות בתי הספר. נראה, כי מעבר בתי הספר למתכונת ניהול עצמי מעצימה את החשש מפני ביצוע פעולות כספיות בלתי מבוקרות ו/או עוקפות את הרשות המקומית.
- **המלצה:** הביקורת בדעה, כי על גזברות המועצה לתת דעתה לנדון באמצעות הנהגת מערך בקרה מתאים.

2. פרק י. 5.1 ניהול חשבונות בנק – מורשי חתימה – ראה עמוד 21 לדוח:

- **ממצא:** בשני בתי הספר נמצא לקוי מהותי אשר אחד מחברי ועד הורים לשעבר מכהן כמורשי חתימה בחשבון הבנק של בית הספר, הן בחשבון הבנק לניהול עצמי והן בחשבון הבנק לכספי הורים וזאת בניגוד לספר הנהלים.
- **המלצה:** על בתי הספר לתקן ולעדכן מורשי החתימה בבנקים ולהתאימם לספר הנהלים כפי שפורסם ע"י הרשות לרבות למזכר ההבנות כפי שנחתם עם הרשות.

3. פרק י. 9.4 התקשרות עם ספק עיקרי – ראה עמוד 34 לדוח:

- **ממצא:** בהתאם לממצאי הביקורת בתי הספר אינן מקבלות הצעות מחיר בהתאם לספר הנהלים כפי שפורסם ע"י הרשות, בנוסף, בתי הספר אינן מקפידות על קבלת אישור מנהל בית הספר לפתיחת כרטיס. ספק.
- **המלצה:** על מזכירות ומנהל בית הספר לדאוג לקבל הצעות מחיר בהתאם לנקבע בספר הנהלים כפי שפורסם ע"י הרשות, בנוסף, על מזכירות בית הספר לדאוג לקבל אישור מנהל בית הספר טרם פתיחת כרטיס הספק.

4. פרק י. 3.5 חריגה מתקציב – ראה עמוד 17 לדוח:

NAHIF LOCAL COUNCIL

- **ממצא:** בהתאם לדוחות הביצוע השנתיים בשני בתי ספר נמצאו חריגות בסעיפים מסוימים מסכומי התקציב שאושר ע"י הרשות.

- **המלצה:** על בתי הספר להגביל ביצועם ולהיצמד לתקציב שאושר ע"י הרשות ולא לחרוג ממנו ברמת סעיפי הביצוע.

5. פרק י.4.8 ניהול חשבונות בנק – יתרות גרעוניות – ראה עמוד 20 לדוח:

- **ממצא:** בתי הספר אינן מקפידות על השארת יתרת חיובית כל בחשבונות הבנק.
- **המלצה:** מומלץ להחתיים מנהל בית הספר והמזכירה על ערבות אישית לחשבונות הבנק של בית הספר. במקביל על בתי הספר לרבות המנהל והמזכירה לדאוג להימנע להגיע למצב גרעוני בחשבונות הבנק.
- הביקורת ממליצה על ניהול חשבונות בנק קרדיטורי בלבד.

6. פרק י.2 תקציב וסל תלמיד – ראה עמוד 14 לדוח:

- **ממצא:** הרשות המקומית העבירה לבתי הספר סכומים מעבר לסל התלמיד כפי שנקבע על ידה. לא הומצאו לביקורת הסברים מספקים לסכומים הנוספים שקיבלו שני בתי ספר.
- **המלצה:** מומלץ לרשות לנהל מעקב אחר העברת כספי סל תלמיד לכל אחת מבתי הספר ולדאוג לא לחרוג מהסכום שאושר על ידה.

7. פרק י.3.4 הגשת דו"ח שנתי – ראה עמוד 16 לדוח:

- **ממצא:** דיווח בתי הספר אינו כולל הסבר אודות התחייבויות בית הספר העתידיות, לרבות תשלומים לספקים והתחייבויות עתידיות, לדעת הביקורת מוצגת תמונה חלקית/בלתי מדויקת של המצב הכספי הבית ספרי, ובכך מחטיא המסמך את ייעודו.
- **המלצה:** לדעת הביקורת יש מקום להמליץ על הוספת גיליון ב- "תכנית העבודה המקושרת תקציב" המפרט את התחייבויות בית הספר העתידיות לרבות תשלומים שלא שולמו לספקים.

8. פרק י.7 קופה קטנה – ראה עמוד 29 לדוח:

NAHIF LOCAL COUNCIL

- **ממצא:** בשתי בתי הספר שמנהלות קופה קטנה נמצא כי לא נקבעה מדיניות של החלפת הקוד הסודי של הכספת של הקופה, בנוסף, לא נקבע נוהל המחייב חתימת מנהל בית הספר לאישור הוצאות הקופה הקטנה. בבית הספר השלישי לא מנהל קופה קטנה בכלל.
- **המלצה:** מומלץ לבית הספר לקבוע מדיניות של החלפת הקוד הסודי של הכספת בנוסף, מומלץ לקבוע נוהל המחייב חתימת המנהל ע"ג החשבונית לפי התשלום מהקופה הקטנה. לגבי בית הספר השלישי מומלץ לנהל קופה קטנה באחריות מזכירת בית הספר ובהתאם לכללים שנקבעו בספר הנהלים כפי שם ע"י הרשות.

9. פרק י. 10 גיבויים ואבטחת מידע – ראה עמוד 35 לדוח:

- **ליקוי:** אין נוהל לביצוע ושמירת גיבוי ואבטחת מידע מסודר וברור. בנוסף, לא מתבצע גיבוי סדיר.
- **המלצה:** מומלץ לבתי הספר לביצוע גיבוי יומי של המערכות המקומיות דרך ענן.

❖ פרק י – דוח מפורט:

להלן דוח הביקורת הפנימית מפורט הכולל נושאים נבחרים לצורך ביקורת בבתי ספר בניהול עצמי: ראוי לציין שהנושאים שנבדקו הינם בהתאם לאוגדן הנהלים כפי שפורסם ע"י משרד החינוך, המנהל הפדגוגי מנהלת בתי הספר בניהול עצמי, נספח ו סקר בקרה פנימית למסמך ההבנות, נספג ג' למסמך ההבנות ולספר הנהלים שפורסם ע"י הרשות המקומית.

1. תכנית עבודה בית ספרית:

בהתאם לספר הנהלים: "בית הספר יצטרך להשתמש במשאבים שיקבל לטובת "הניהול העצמי", ובמשאבים נוספים שיגייס ככל יכולתו בעצמו ממקורות נוספים, מיוזמות שונות ומחיסכון והתייעלות, עפ"י תכנית עבודה שתגובש באחריות מנהל בית הספר, על-ידי צוות ההנהלה, ובשיתוף הפיקוח של משרד החינוך. תכנית העבודה הבית ספרית תתבסס על מטרות וצרכי בית ספר, מדיניות אגף החינוך ביישוב, ותכנית הלימודים הרשמית של משרד החינוך ותבטא את יעדי החינוך של בית הספר והקהילות המזינים אותו, תוך התייחסות לאופייה וייחודה של אוכלוסיית התלמידים, ההורים והמורים, ותוך התייחסות ומתן ביטוי לשונות ולייחוד של בית הספר. התכנית תכלול יעדים חינוכיים, לימודיים, ארגוניים ואחרים שיהיו ברי מדידה כמותית ואיכותית. התכנית תקבע סף הישגי תפוקות מדיד לבית הספר בתחומים השונים. תכנית העבודה הבית ספרית תחויב בהצגת תפוקות מוגדרות וברות מדידה".

المجلس المحلي
نحف



המועצה המקומית
נחף

NAHIF LOCAL COUNCIL

בתי הספר מגבשות לעצמן תכנית עבודה שנתית שמתבטאת בתקציב המוגש לאישור לרשות, ובמהלך השנה בבתי הספר עורכים בדיקת ניצול חודשית ומנהלים מעקב בכדי לעקוב אחר ניצול התקציב.

לא נמצאו ממצאים מהותיים.

נחף, מיקוד 20137, ת.ד. 693
נחף, 20137, ס.ב. 693
טל': 04-9987140 (למבקר וממונה על תלונות הציבור : שלוחה 133 נייד 050-6654995) פקס: 04-9985693
Hosnimatar@gmail.com

NAHIF LOCAL COUNCIL

2. תקציב וסל תלמיד:

בכל שנה המשרד יפרסם את מודל התקצוב לבתי ספר בניהול עצמי, מעודכן לעלויות השכר המעודכנות. הרשות המקומית תאשר תקציב לבית הספר לשנה מלאה, באופן שיאפשר לבית הספר לאשר תכנית עבודה בית ספרית מתוקצבת טרם פתיחת שנת הלימודים, לא יאוחר מה- 15 ליוני. התקציב הבית ספרי יכלול:

- "סל תלמיד" מינימלי כלל ארצי לא יהיה פחות מ 568.5 ₪ פר תלמיד.
- עלויות העסקת עובדים המועסקים בבית הספר באמצעות אגף החינוך נשאר במועצה המקומית כגון: שרתים, מזכירה, סייעות ועובדות ניקיון).
- שנת התקציב עבור בית הספר היא לפי שנת תקציב שתחילתה בראשון לאוגוסט לפני פתיחת שנת הלימוד ומסתיימת בסוף יולי של שנת הלימודים. אישור התקציב יכלול את המפתח לקביעת הסל, תכולת הסל (תחומי האחריות לביצוע), ותקציב 'סל התלמיד' הפרטני של בית הספר על פי נתוני בית הספר הידועים במועד האישור. אין שינויים בסל תלמיד לאחר חודש ינואר.

הקצאת סל ניהול עצמי: הרשות מעבירה לבתי הספר הקצאת סל ניהול עצמי המיועדת לאחזקה ותפעול אדמיניסטרטיבי של המוסד. ההקצאה מבוססת על מספר פרמטרים כשהיקרי שבהם הינו מספר התלמידים בבית הספר. בנוסף להקצאה הכללית מעבירה הרשות סכומים נוספים עבור הוצאות ספציפיות. משרד החינוך מעביר הקצאות עבור "שכפולים", "כיבוד" "יוחומרים", "העברת הכספים נעשית דרך הרשות. להלן תקציב בתי הספר כפי שאושר ע"י הרשות לשנת 2017:

א	אלעין - א	אסלאם - ב	ג
מספר תלמידים	484	768	455
סל לתלמיד לשנת 2017	₪ 650	₪ 590	₪ 650
סל לתלמיד לשנת הלימודים 2017	₪ 314,600	₪ 453,120	₪ 295,750
סה"כ תקציב הרשות שהתקבל בפועל	328,747	453,120	₪ 298,851
חריגה בסל תלמיד	14,147	-	3,101
העברות נוספות ע"י הרשות	36,944	52,069	41,668
הסבר הרשות להעברה נוספת	לא התקבל	בגין שיפוצי קיץ.	לא התקבל
	הסבר		הסבר

NAHIF LOCAL COUNCIL

הרשות המקומית מעבירה לכל אחת מבתי תקציב חודשי אשר בית הספר מחלקת אותו לפי סעיפי הביצוע השונים לפי אחוזים שנקבעו בתיאום עם הרשות, ובסוף שנה סה"כ ההקצאה תבטא תקציב בית הספר.

תקציב סל התלמיד הינו מרחב כלכלי לשיקול דעתו של בית הספר. ככל שביה"ס מבקש לצרוך שירותים המסופקים על ידי הרשות המקומית מתוך תקציבי סל התלמיד, תבוצע התחשבות בין בית הספר לרשות. קרי, לאחר העברת סל התלמיד לחשבון בית הספר הוא יוכל לצרוך שירותים מהרשות המקומית ולשלם לרשות מחשבון הניהול העצמי. לצורך כך, תידרש הרשות במקרים מסוימים לתמחר שירותים רשתיים לבתי הספר (כגון: מחיר שעת עבודה לעובד המועסק באמצעות הרשות המקומית ויכול לתת שירות לבתי הספר. הרשות תעביר את סל התלמיד לחשבון הניהול העצמי באופן שוטף, ועל פי מועדים קבועים ומוסכמים אשר יוגדרו עם מנהלי בתי"ס והפיקוח הכולל (אחת לחודש, אחת לחודשיים וכו'). יוגדר מראש גם המועד האחרון בחודש להעברת הכספים". בהתאם לממצאי הביקורת, מזכירות בתי הספר מנהלות לעצמן דוחות חודשיים שוטפים למעקב אחר חלוקת תקציב הרשות המתקבל ומנהלים מעקב אחר ניצול התקציב.

ממצא:

הרשות המקומית העבירה לבתי הספר סכומים מעבר לסל התלמיד כפי שנקבע על ידה. לא הומצאו לביקורת הסברים מספקים לסכומים הנוספים שקיבלו שני בתי ספר.

המלצה:

מומלץ לרשות לנהל מעקב אחר העברת כספי סל תלמיד לכל אחת מבתי הספר ולדאוג לא לחרוג מהסכום שאושר על ידה.

NAHIF LOCAL COUNCIL

3. הכנת תקציב בית-הספר:

3.1 כללי:

בתי הספר, כיחידות כלכליות לכל דבר, שתקציבן מורכב העיקר מהשתתפות המועצה ומשרד החינוך וכן מכספי הורים, נדרשים עפ"י הוראות מינהל החת"ר ומשרה"ח לפעול עפ"י תקציב מתוכנן ומאוזן, במטרה לא לחרוג בהוצאות מעבר להכנסות הצפויות, וכן לתכנן במירב היעילות את השימוש שיעשה בתקבולים.

תקציב בית הספר הוא פועל יוצא מתכנון פעילותו הפדגוגית והמנהלית ותרגומו לתכנון כספי. הכנת תקציב לשנת הלימודים הינו באחריות מנהל בית הספר. על המנהל לכלול בתקציב כל מקורות ההכנסה וכל ההוצאות הצפויות. הצעת התקציב במונחים כספיים, תהייה מאוזנת. כלומר, סה"כ ההוצאות שוות לסה"כ המקורות הכספיים של בית-הספר, אשר מומלץ לשמור כ-10% מהתקציב ללא הקצאה. מקורות התקציב יכולים לכלול עודפים שנצברו מתקופות קודמות לרבות שנת הלימודים שטרם הסתיימה ובתנאי שסכום זה יעודכן עם אישור הדוחות הכספיים. התקציב יכול גם תשלומי הורים וייעודם, אולם באופן נפרד.

שנת תקציב של בית הספר היא שנה תקציבית (1/8 משנה קודמת ועד 31/7 שנה נוכחית). תקציב בית הספר יבטא את יישום תכנית העבודה השנתית של המוסד. הוועדה המלווה תתכנס פעמיים בשנה, בתחילת השנה בחודש דצמבר-ינואר, כדי לדון בתכנית הפדגוגית ואופן יישומה ובמאי יוני כדי לאשר התכנית לשנה הבאה.

ליקוי:

לא הומצא לביקורת העתק מהתקציב כפי שהוגש ע"י בתי הספר לאישור הרשות, בנוסף, לא הומצא העתק מאישור התקציב כפי שאושר ע"י הרשות לכל אחת מבתי הספר מחולק לפי סעיפים. הביקורת הסתמכה על נתוני התקציב כפי שהוצבו בדוחות הביצוע ע"י כל אחת מבתי הספר. בנוסף לא הומצא לביקורת העתק תקציב שעות לגבי צוות ההוראה המועסק על ידי משרד החינוך שהכינה כל אחת מבתי הספר.

המלצה:

על בתי הספר לדאוג לשמור העתקי התקציבים הסופיים כפי שהוגשו על ידם לאישור הרשות ובמקביל לדאוג ולשמור את אישורי התקציב שאושר להם ע"י הרשות מחולק לפי סעיפים.

المجلس المحلي
نحف



המועצה המקומית
נחף

NAHIF LOCAL COUNCIL

3.2 ניהול מעקב:

בהתאם להתרשמות הביקורת, המזכירה בכל אחת מבתי הספר מנהלת מעקב יומי הכולל תקציב בית הספר שאושר וסה"כ הביצוע מצטבר, במקביל מנהלת מעקב אחרי שיקים ששולמו וטרם נפרעו בבנק. בנוסף, בתי הספר מונעות מעצמם מהעברה כספים מסעיף לשני.

נחף, מיקוד 20137, ת.ד. 693
נחף, 20137, ס.ב. 693
טל': 04-9987140 (למבקר וממונה על תלונות הציבור : שלוחה 133 נייד 050-6654995) פקס: 04-9985693
Hosnimatar@gmail.com

NAHIF LOCAL COUNCIL

3.3 הגשת דו"ח ניצול רבעוני:

על בתי הספר מוטלת החובה להגיש המפרט את הסכומים המתוקצבים, הסכומים שהועברו ו/או נגבו בפועל, הסכומים שנוצלו ושיעור הניצול, בחלוקה לסעיפים ולנושאים השונים.

- בית ספר יסודי א' – לא הומצא.
- בית ספר יסודי ב' – הומצא לביקורת העתק דוחות רבעוניים שהוגלו לשנת הלימודים תשע"ז.
- בית ספר יסודי ג' - הומצא לביקורת העתק דוחות רבעוניים שהוגלו לשנת הלימודים תשע"ז.

3.4 הגשת דו"ח שנתי:

בתי הספר מגישות לרשות דוחות "תכנית עבודה מקושרת תקציב, המחולקת הן לפעילות שבוצעו במסגרת תקציב הורים והן ופעילויות בניהול עצמי.

ממצא:

דיווח בתי הספר אינו כולל הסבר אודות התחייבויות בית הספר העתידיות, לרבות תשלומים לספקים והתחייבויות עתידיות, לדעת הביקורת מוצגת תמונה חלקית/בלתי מדויקת של המצב הכספי הבית ספרי, ובכך מחטיא המסמך את ייעודו.

המלצה:

לדעת הביקורת יש מקום להמליץ על הוספת גיליון ב- "תכנית העבודה המקושרת תקציב" המפרט את התחייבויות בית הספר העתידיות לרבות תשלומים שלא שולמו לספקים.

3.5 חריגה מתקציב:

להלן ממצאי הביקורת בקשר לביצוע בתי הספר בחריגה מהתקציב שאושר:

- בית ספר יסודי א – אלעין:
סעיפים שבהם חריגה:

סעיף	תקציב	ביצוע	יתרה	הסבר הרשות
------	-------	-------	------	------------



NAHIF LOCAL COUNCIL

שיפוץ לאחר שריפה	14,663 ₪ -	77,663 ₪	63,000 ₪	אחזקת מבנה ובדק בית
תקציב מטעם הסתדרות המורים שמיועד לפעילות המורים	1,300 ₪ -	1,300 ₪		קרן קידום מקצועי
יעד בית הספר הינה להגדיל את התקציב הפיזיולוגי	12,338 ₪ -	120,338 ₪	108,000 ₪	פדגוגיה

• בית ספר יסודי ב – אלסלאם – בית הספר לא חרגה מתקציבה באף אחד מסעיפי הביצוע.

• בית ספר יסודי "ג" –

להלן סעיפים בהם חרגה בית הספר מתקציבה :

סעיף	תקציב	ביצוע	חריגה	הסבר הרשות
מים	15,000 ₪	16,452 ₪	1,452 ₪ -	-
אינטרנט	1,200 ₪	1,918 ₪	718 ₪ -	-
עמלות בנק	2,500 ₪	2,557 ₪	57 ₪ -	-
כיבודים, אשל ונסיעות בתפקיד	3,500 ₪	8,575 ₪	5,075 ₪ -	פעילות צוות
גינון	4,000 ₪	18,819 ₪	14,819 ₪ -	פרויקט ב"ס ירוק
אחזקה ורכישת ריהוט	20,000 ₪	39,573 ₪	19,573 ₪ -	היעדר איש
אחזקת מחשבים	15,000 ₪	16,569 ₪	1,569 ₪ -	אחזקה בבית הספר
אחזקה ורכישה מזגנים ותנורי חימום	5,000 ₪	6,245 ₪	1,245 ₪ -	



NAHIF LOCAL COUNCIL

-	108 ₪-	6,108 ₪	6,000 ₪	ציוד משרדי
-	306 ₪-	5,306 ₪	5,000 ₪	ספרים וספריות

ממצא:

בהתאם לדוחות הביצוע השנתיים בשני בתי ספר נמצאו חריגות בסעיפים מסוימים מסכומי התקציב שאושר ע"י הרשות.

המלצה:

על בתי הספר להגביל ביצועם ולהיצמד לתקציב שאושר ע"י הרשות ולא לחרוג ממנו ברמת סעיפי הביצוע.

NAHIF LOCAL COUNCIL

4. ניהול חשבונות בנק :

4.1 כללי:

כל אחת מבתי הספר מנהלת שני חשבונות בנק, אחד לכספי הורים והשני לניהול עצמי. להלן

פרטי חשבונות הבנקים :

יש להוסיף משפט כל בית ספר איפה מנהל חשבונות הבנק שלו.

- בית ספר יסודי א "אלעין"

חשבון ניהול עצמי : בנק 10, סניף 792 ח-ן מס' : 22543/43

חשבון הורים : בנק 10, סניף 792, ח-ן מס' : 2246439

- בית ספר יסודי ב' - אלסלאם :

חשבון ניהול עצמי : בנק 10, סניף 792 חשבון מס : 02251744

חשבון הורים : בנק 10, סניף 792 חשבון מס : 02254049

- בית ספר יסודי "ג" -

חשבון ניהול עצמי – בנק 10, סניף 792, חשבון מספר 2254441.

חשבון הורים – בנק 10, סניף 792, חשבון מספר 2255046.

4.2 צפייה בחשבון הבנק דרך האינטרנט

- בית ספר יסודי א' – אלעין: רק למזכירה למנהל בית הספר יש גישה לחשבונות הבנק.

בנוסף, לגזבר הרשות יש גישה לחשבון הבנק. ראוי להדגיש כי אין מזכירה ו/או למנהל בית הספר אפשרות לבצע פעולות מקוונות באתר הבנק.

- בית ספר יסודי ב' - אלסלאם : רק למזכירה ולמנהל בית הספר יש גישה לחשבונות הבנק.

בנוסף, לגזבר הרשות יש גישה לחשבון הבנק.

- בית ספר יסודי ג' : רק למזכירה למנהל בית הספר יש גישה לחשבונות הבנק. בנוסף, לגזבר

הרשות יש גישה לחשבון הבנק. ראוי להדגיש כי אין מזכירה ו/או למנהל בית הספר אפשרות לבצע פעולות מקוונות באתר הבנק.

المجلس المحلي
نحف



המועצה המקומית
נחף

NAHIF LOCAL COUNCIL

צוות בית הספר אינו מורשה לצפות בחשבון הבנק באמצעות האינטרנט. הביקורת סבורה כי הגבלה זו עולה בקנה אחד עם הסודיות, האחריות והמטלות של המזכירה ומנהל בית הספר.

נחף, מיקוד 20137, ת.ד. 693
נחף, 20137, ס.ב. 693
טל': 04-9987140 (למבקר וממונה על תלונות הציבור : שלוחה 133 נייד 050-6654995) פקס: 04-9985693
Hosnimatar@gmail.com

NAHIF LOCAL COUNCIL

4.3 יתרות חשבונות בנק:

להלן יתרות חשבונות הבנק בבתי הספר:

יתרת בנק בש"ח נכון ליום הביקור		תאריך ביקור	בית ספר
חשבון שוטף	חשבון הורים		
13,883	לא נבדק	18.03.2018	אלעין
128,730.29	86,344.32	08.03.2018	אלסלאם
25,354	67,242	13.03.2018	ג'

הביקורת התרשמה שמזכירת בית הספר יכולה להסביר מה כללו היתרות בחשבון הבנק.

4.4 מעקב שוטף:

בהתאם לספר הנהלים: "מזכירת בית הספר תקבל באופן שוטף דפי בנק בקובץ או בנייר מודפס או בקובץ מהבנק. בעת קבלת הדף או הקובץ תוודא רצף לדף קודם. דפי הבנק יוקלדו למערכת הממוחשבת עם קבלתם לצורך ביצוע התאמות הבנק ותיבדק התאמת היתרה במערכת ליתרה בדפי הבנק. אחת לשבוע יבוצע עדכון של התאמת הבנק."

הביקורת התרשמה שהמזכירה מבצעת מעקב שוטף ואפילו מעקב יומי, באחת מבתי הספר הוסבר שהמזכירה אפילו בכל יום בבוקר המזכירה בודקת יתרת בנק, שיקים שנפרעו ושיקים שטרם נפרעו.

4.5 התאמות בנק:

בהתאם לספר הנהלים, אחת לחודש תיסגר התאמת הבנק ורשימת החריגים תועבר למנהל בית הספר לעיון.

בהתאם להתרשמות הביקורת במהלך הביקורת ובהתאם להסברי המזכירות בשלושת בתי הספר נערכת התאמת בנק יומית ובאופן שוטף, ובנוסף עורכים דוח התאמה חודשי.

4.6 ניהול חשבונות נפרדים: ניהול עצמי ותשלומי הורים:

באוגדן הניהול העצמי ישנה פרק "חשבון הניהול העצמי – מאפיינים, נהלי עבודה כספיים והפרדה מחשבון ההורים". בית הספר ינהל שני חשבונות בנק נפרדים, ושתי מערכות רישום נפרדות, לגבי החשבון השוטף של הניהול העצמי וחשבון תשלומי הורים. יחד עם זאת, שניהם יירשמו, באופן נפרד, בתקציב הבית ספרי. **חל איסור מוחלט** על העברה של תקציבים בין חשבון הניהול העצמי לבין חשבון תשלומי הורים ולהיפך.

בית הספר אחראי לשלוח להורי התלמידים חוזר גבייה שנתי לתשלום המפרט את כל הפעילויות שבגינם ייגבו תשלומי הורים, המאושר על ידי משרד החינוך, ויו"ר ועד ההורים.

NAHIF LOCAL COUNCIL

בבית הספר מנוהלת שתי מערכות הנהלת חשבונות נפרדות, אחת של הניהול העצמי והשנייה לכספי הורים אשר לכל פעילות מיועד חשבון בנק נפרד. בית הספר אינה מעבירה כספים מחשבון בנק לאחר. בנוסף, בית הספר המציא לביקורת העתק מחוזר תשלומים לשנת הלימודים תשע"ז כפי שהתקבל ממשרד החינוך ונשלח ע"י בית הספר להורי התלמידים. לא נמצא ממצאים חריגים בדרכי פעילות בית הספר.

4.7 העברות בין חשבונות הבנקים:

בכל בית ספר מנול שני חשבונות בנק אשר אסור להעביר יתרות מאחד לשני למעט עלויות ביטוח תלמידים.

- בית ספר יסודי א' – אלעין: לביקורת הוסבר שלא נהוג לבצע העברות בין שני החשבונות פרט לכספי ביטוח תאונות אישיות של התלמידים. לא הומצא לביקורת העתק מכרטיס בית הספר ולכן אין ביכולת הביקורת לאמת הסברי המזכירה.
- בית ספר יסודי ב' – אלסלאם: לאחר סקירת כרטיס בית הספר לא נמצאו העברות בין שני חשבונות הבנק.
- בית ספר יסודי ג' - לאחר סקירת כרטיס בית הספר לא נמצאו העברות בין שני חשבונות הבנק.

4.8 יתרה גרעונית:

בהתאם לספר הנהלים, חל איסור מוחלט לבית הספר להגיע למצב גרעוני בחשבון הבנק שלו. במידה ומזהים מגמה שכזאת יש להתריע מבעוד מועד ולשתף את מנהל מחלקת החינוך והגזבר. בהתאם לסכירת כרטיסות בתי הספר:

- בית ספר א' - אלעין – חשבון ניהול עצמי נכנס לגירעון של כשבוע ימים בסך של כ- 4,000 ₪ בשל עיכוב בהעברת כספים מהרשות לדברי המזכירה.
- בית ספר יסודי ב' – חשבון הבנק של פעילות הורים היה שלילי בתקופות מ 21.8.2016 ועד 22.11.2016 בנוסף ביום 22.08.2017. בחשבון בנק של ניהול עצמי היה במינוס בימים 21.11.16 ועד 22.11.2016, מיום 22.12.2016 ועד 16.01.2017, ביום 19.01.2017, ביום 30.01.2017, ביום 12.03.2017, מיום 05.04.2017 ועד ליום 23.04.2017 ומיום 19.07.2017 ועד ליום 31.07.2017.
- בית ספר יסודי ג' – בחשבון בנק הורים חשבון הבנק היה במצב גרעוני בתקופות מסוימות, בחשבון בנק ניהול עצמי חשבון הבנק היה במינוס ליום אחד בלבד ובסכום זניח.



NAHIF LOCAL COUNCIL

ממצא:

בתי הספר אינן מקפידות על השארת יתרת חיובית כל בחשבונות הבנק.

המלצה:

מומלץ להחתים מנהל בית הספר והמזכירה על ערבות אישית לחשבונות הבנק של בית הספר. במקביל על בתי הספר לרבות המנהל והמזכירה לדאוג להימנע להגיע למצב גרעוני בחשבונות הבנק. הביקורת ממליצה על ניהול חשבונות בנק קרדיטורי בלבד.

NAHIF LOCAL COUNCIL

5. זכויות חתימה ושימוש בהמחאות:

בהתאם לספר הנהלים, בעת תשלום באמצעות המחאה יש לבדוק התאמת פרטי ספק/סכום/תאריך. על המחאה יחתמו מורשי החתימה, מזכירת בית הספר, מנהל ביה"ס וכן תוטבע חותמת ביה"ס על המחאה.

בתי-הספר עושים שימוש בהמחאות המונפקות ע"י הבנק בו מנוהל חשבונם. הביקורת קיבלה לידה העתק מצילום שיק מכל אחת מבתי הספר בו מופיע חתימת המנהל והמזכירה.

5.1 מורשי חתימה:

להלן רשימת מורשי החתימה בכל אחת מבתי הספר:

- בית ספר יסודי א' –
 1. אעמר מנאל – מנהלת בית הספר
 2. סרחאן אמאל- מזכירה
 3. עבדאלגני געפר- ראש ועד ההורים.

- בית ספר יסודי ב' – לא הומצא אישור ניהול חשבון בנק, הן לניהול העצמי והן לכספי הורים.

- בית ספר יסודי ג' –
 1. עוסמאן חאלד – מנהל בית הספר.
 2. אסמאעיל גאדה – מזכירה.
 3. קשקוש מוסטאפא – ראש ועד הורים לשעבר.

ממצא:

בשני בתי הספר נמצא לקוי מהותי אשר אחד מחברי ועד הורים לשעבר מכהן כמורשי חתימה בחשבון הבנק של בית הספר, הן בחשבון הבנק לניהול עצמי והן בחשבון הבנק לכספי הורים וזאת בניגוד לספר הנהלים.

NAHIF LOCAL COUNCIL

המלצה:

על בתי הספר לתקן ולעדכן מורשי החתימה בבנקים והתאימם לספר הנהלים כפי שפורסם ע"י הרשות לרבות למזכר ההבנות כפי שנחתם עם הרשות.

5.2 שימוש בשיקים:

בהתאם ממצאי הביקורת נמצא, כי בתי הספר משתמשים בהמחאות "משורטטות" עם כתובית "למוטב בלבד", בהתאם לנדרש. ההמחאות כוללות ספח כרוך המאפשר פרוט תיאור המוצר / השירות שנרכש.

5.3 בעייתיות בניהול חשבון בנק לבתי ספר בניהול עצמי:

להלן הוראות סעיף 191 (א) לפקודת העיריות: "כל פקודת תשלום או שובר תשלום או שיק לחובת קופת העיריה ייחתמו על ידי ראש העיריה, או פקיד אחר שהורשה לכך על ידי המועצה, וייחתמו חתימה שכנגד על ידי הגזבר, ואם נחתמו כך רשאי הבנק לפרוע על פיהם". בהתאם לני"ל משרד הפנים מחייב בחתימת ראש הרשות, המזכיר והחשב המלווה בכל רשות מקומית בכל ענייני תשלומי ההוצאות.

לעומת זאת להלן פרק 3.3 לחוזר מנכ"ל משרד החינוך בנושא מעבר בתי הספר היסודיים לניהול עצמי, סעיף (ב)(1)(א), הקובע: "הרשות תעניק זכות חתימה בחשבון הניהול העצמי למנהל בית הספר ולמזכיר בית הספר או למנהלן בית הספר". בהתאם להוראות משרד החינוך, בתי ספר בניהול עצמי חייבות לפתוח חשבון בנק נפרד לבית הספר הרשות אשר מורשי החתימה יהיו מנהל בית הספר והמזכירה. הרי המנהל והמזכירה יוכלו לחייב הרשות בהוצאות ללא הסכמת החשב המלווה, המזכיר וראש הרשות כנדרש בהוראות משרד הפנים (שבעצם מתקצב את הרשויות המקומיות).

קיימת אי התאמה בין הוראות משרד הפנים לעומת הוראות משרד החינוך.

לדעת הביקורת מתן זכות חתימה למנהל ולמזכירה בלבד יוכל להיות פתח לבתי הספר בניהול עצמי לעקוף הרשות בכל מני דרכים כלהלן: מנהל בית הספר והמזכירה יכולים לחתום על הזמנות במיליוני ₪ ללא כיסוי וללא יכולת תזרימית, אותם הזמנות מחייבות הרשות ללא ידיעתה. דוגמא נוספת מנהל בית הספר והמזכירה יכולים לחתום על שיקים בסכומים מהותיים שאין ביכולתן לפרוע אותם, ראשית זה יגביל את חשבון הבנק של בית הספר, ומאחר וחשבון הבנק הינו על שם הרשות זה אולי יוביל להגבלת חשבון הרשות, יודגש שכל זה ללא ידיעה החשב המלווה. אי התאמה



NAHIF LOCAL COUNCIL

בין הוראות משרד הפנים לבין הוראות משרד החינוך בכל הנוגע לניהול כספי בתי הספר ייצר בעיות שהשלכותיה על אותה רשות עשויות להיות חמורות ביותר.

ממצא:

הביקורת מוצאת לנכון להתריע על הבעייתיות בהוראות משרה"ח לפיה מוקנית זכות חתימה ראשונה על ההמחאות הבית ספריות למנהלי/ות בתי הספר וחתימה שניה למזכירות בתי הספר. נראה, כי מעבר בתי הספר למתכונת ניהול עצמי מעצימה את החשש מפני ביצוע פעולות כספיות בלתי מבוקרות ו/או עוקפות את הרשות המקומית.

המלצה:

הביקורת בדעה, כי על גזברות המועצה לתת דעתה לנדון באמצעות הנהגת מערך בקרה מתאים.

NAHIF LOCAL COUNCIL

6. המערך הבית-ספרי לגביית כספים :

מנהל ביה"ס אחראי על כל הפעולות הכספיות המתבצעות בביה"ס ועבורו. עפ"י הנחיות משרד החינוך הטיפול בגביית הכספים מהורי התלמידים, בהפקדתם בבנק, בהנפקת הקבל, ברישום התקבולים והתשלומים בספרי החשבונות בהכנת הדוחות הכספיים השנתיים (אותם יש להגיש מידי שנה למינהל החת"ר במועצה) מופקד בידי מזכירות בתי הספר.

בבתי הספר המזכירות מנהלות רישום פנימי מלא ומפורט (שלמנהל יש לו גם גישה) לכל הכספים הנגבים מהתלמידים, ומבוצעת לפחות אחת לשבוע הפקדה לכספים בבנקים.

6.1 הכנסות :

להלן פירוט מקורות ההכנסות בתי הספר :

• יסודי א - אלעין :

הכנסות	תקציב	ביצוע	אחוז ביצוע
יתרת פתיחה	₪27,261	₪27,261	100%
סל תלמיד	₪314,600	₪328,474	104.4%
בית ספר ירוק	₪10,000	₪10,000	100%
מפתח הלב	₪5,000	₪5,000	100%
דמי שתיה	₪7,400	₪6,729	90.9%
הכנסות נוספות מהמועצה	₪27,500	₪36,944	134.3%
קרן קידום מקצועי	-	₪3,800	-
תרומות	₪3,000	₪3,000	100%
סה"כ	₪394,761	₪421,208	106.6%



NAHIF LOCAL COUNCIL

• יסודי ב – אלסלאם :

הכנסות	תקציב	ביצוע	אחוז ביצוע
יתרת עודף	186,256 ₪	186,256 ₪	100%
סל תלמיד	453,120 ₪	453,120 ₪	100%
העברות נוספות מהמועצה (שיפוצי קיץ ואגרת ביטוח)	36,000 ₪	52,069 ₪	145%
תפריט בית ספרי		3,800 ₪	
תרומה	2,350 ₪	2,350 ₪	100%
דמי שתיה	6,202 ₪	6,202 ₪	100%
סה"כ הכנסות	683,928 ₪	703,797 ₪	103%

• יסודי ג'-

הכנסות	תקציב	ביצוע	אחוז ביצוע
יתרת פתיחה	32,541 ₪	32,541 ₪	100%
סל תלמיד 650 ₪ * 455 תלמידים	295,750 ₪	298,851 ₪	101%
העברות נוספות רשות	21,000 ₪	41,668 ₪	198%
הקרן לעידוד יוזמות	10,000 ₪	10,000 ₪	100%
מפתח הלב	5,000 ₪	5,000 ₪	100%
השכרת מבנה	-	2,400 ₪	-



NAHIF LOCAL COUNCIL

תרומות	-	750₪	-
דמי שתייה	3,600₪	4,026₪	112%
חוגים	38,550₪	38,550₪	100%
סה"כ	406,441₪	433,785₪	107%

בהתאם להתרשמות הביקורת במהלך הביקורת, מזכירת בית הספר מתעדת כל הקשור לקורסים, מכל כיתה מסמנת מיהם התלמידים המשתתפים וכמה שילם כ"א מהם, בנוסף מתועדים העתקי קבלות מתאימות.

בבית הספר התקבלו תרומות בסכום זניח, במקביל בית הספר אינה עורכת באזורים ואו תערוכות לצורך גביית כספים.

6.2 תקבולים

בבתי הספר מנוהלות מערכות הנהלת חשבונות ממוחשבת אשר ממנה מפקים קבלות, אין לבתי הספר פנקס קבלות ידני. הקבלה שמפיקה כל בית הספר כוללת פירוט בגין מה התקבלה ואופן קבלת הכספים.

בתי הספר אינן משלמות בשיקים שהתקבלו בשום אופן. בהתאם לממצאי הביקורת, בתי הספר מקפידות על קבלת שיקים מהורי התלמידים על שם ההורים בלבד, אפילו אם לאחד ההורים יש עסק לא מקבלים שיק מהעסק אלא רק מהחשבון הפרטי.

NAHIF LOCAL COUNCIL

6.3 כספי הורים:

בחוזר המנהל הכללי במשרד החינוך נקבע: "ועד ההורים, עמותה, אוכל גוף אחר, אינו מנהל חשבון נפרד במוסד החינוכי אינו מקיים מקים פעילות כספית נפרדת (הרשאת גזברות הרשות לחתום על המחאות היא למנהל המוסד החינוכי ולמזכירה בלבד). הוועד יכול רק לסייע תכנון מסגרת התקציב עבור שירותי הרשות והשירותים מרצון, כמו טיולים, פעולות תרבות, מסיבות וכו', במגמה להזילים".

עוד נקבע, כי ביה"ס ינהל חשבון בנק אחד, וכלל ההכנסות וההוצאות שלו ירשמו בספרי החשבונות של ביה"ס, לרבות כספי הורים שנגבו במסגרת תשלומי רשות ותשלומים מרצון. האמור לעיל נועד לאפשר שקיפות, פיקוח ובקרה על השימוש בכספים למטרות שלשמן נועדו הביקורת בדקה את יישום הוראות משרה"ח ומנהל החת"ר בנדון, ואת מידת הפיקוח על גביית כספי הורים והשימוש בהם.

להלן ממצאי הביקורת:

ביתי הספר מנהלות שתי כרסות נפרדות, הן של הניהול העצמי והן של כספי הורים, במקביל מנוהלים שני חשבונות בנק בהתאמה. בבתי הספר מקפידים על אי העברת כספים מחשבון לאחר. בנוסף, בתי הספר נותנים בדוחות הביצוע פירוט מורחב ע"י גיליון עבודה שיועד במיוחד לפירוט כספי ההורים שהתקבלו ואופן השימוש בהם כלהלן:

• **ב"ס יסודיא' - אלעין:**

יתרה	הוצאות	הכנסות	סעיף
2,601 ₪	0 ₪	2,601 ₪	יתרת פתיחה
0 ₪	19,110 ₪	19,110 ₪	אגרת ביטוח
0 ₪	17,598 ₪	17,598 ₪	סל תרבות
0 ₪	5,494 ₪	5,494 ₪	טיולים א
379 ₪	5,645 ₪	6,024 ₪	טיולים ב
0 ₪	8,790 ₪	8,790 ₪	טיולים ג



NAHIF LOCAL COUNCIL

₪88	₪15,223	₪15,311	טיולים ד
₪0	₪13,180	₪13,180	טיולים ה
₪1	₪11,374	₪11,375	טיולים ו
₪2,490	₪1,863	₪4,353	תרומות הורים
₪0	₪1,050	₪1,050	עמלות בנק
₪0	₪42,200	₪42,200	מלגות 2017
₪5,559	₪141,527	₪147,086	סה"כ



NAHIF LOCAL COUNCIL

• בית ספר יסודי ב' – אלסלאם :

יתרה	הוצאות	הכנסות	סעיף
2,581 ₪	0 ₪	2,581 ₪	יתרת פתיחה
0 ₪	23,653 ₪	23,653 ₪	אגרת ביטוח
626 ₪	28,694 ₪	29,320 ₪	סל תרבות
217 ₪	8,673 ₪	8,890 ₪	טיולים א
0 ₪	18,535 ₪	18,535 ₪	טיולים ב
50 ₪	5,800 ₪	5,850 ₪	טיולים ג
0 ₪	15,520 ₪	15,520 ₪	טיולים ד
21 ₪	16,984 ₪	17,005 ₪	טיולים ה
306 ₪	9,464 ₪	9,770 ₪	טיולים ו
0 ₪	573 ₪	573 ₪	מלגות תשעו
0 ₪	52,926 ₪	52,926 ₪	מלגות תשעז
0 ₪	1,333 ₪	1,333 ₪	עמלות
0 ₪	460 ₪	460 ₪	תרומות הורים
1,220 ₪	180,822 ₪	182,042 ₪	סה"כ



NAHIF LOCAL COUNCIL

• בית ספר יסודי ג' :

יתרה	הוצאות	הכנסות	סעיף
9,838 ₪	0 ₪	9,838 ₪	יתרת פתיחה
0 ₪	19,796 ₪	19,796 ₪	אגרת ביטוח
80 ₪	5,440 ₪	5,520 ₪	טיולים א
340 ₪	3,800 ₪	4,140 ₪	טיולים ב
550 ₪	6,450 ₪	7,000 ₪	טיולים ג
832 ₪	11,728 ₪	12,560 ₪	טיולים ד
1,724 ₪	15,176 ₪	16,900 ₪	טיולים ה
761 ₪	7,879 ₪	8,640 ₪	טיולים ו
1,523 ₪	35,871 ₪	37,394 ₪	השאלת ספרים
0 ₪	9,000 ₪	9,000 ₪	אלקאסימי
100 ₪	15,701 ₪	15,801 ₪	מלגות תשעו
200 ₪	30,500 ₪	30,700 ₪	מלגות תשעז
0 ₪	1,260 ₪	1,260 ₪	עמלות
- 6,555 ₪	6,555 ₪	-	הוצאות שנים קודמות
9,393 ₪	169,156 ₪	178,549 ₪	סה"כ

לא נמצאו ליקויים מהותיים.

NAHIF LOCAL COUNCIL

7. קופה קטנה:

בבתי הספר קיימת קופה קטנה אחת – קופה קטנה. הקופות שמורות בכספת בחדר המזכירה אשר הן נעולות, מקובעות לקיר ומצריכות מפתח ו/או קוד. הקוד ידוע למזכירה ולמנהל בלבד. הביקורת צבורה שיש לפעול לקבוע נוהל/מדיניות לשינוי הקוד הסודי של הכספת. בקופה נמצאו מזומנים ושיקים שנגבו מתלמידים. דמי המחזור המקסימאלי הוא 5,000 ₪ כ- 500 ₪ חודשי. סכום ההוצאה המקסימאלי שניתן להוציא מהקופה הינו עד 100 ₪.

להלן ממצאי הביקורת בנוגע לאישור הוצאות קופה קטנה:

- בית ספר יסודי א' – אלעין:
בית הספר אינו מנהל קופה קטנה, למרות ההתייחסות לעניין בספר הנהלים של הרשות. הקופה הקטנה נועדה לשמש כמקור כספי לתשלום במזומן עבור שירותים מזדמנים או חד פעמיים. בית הספר נהוג לרכז צרכים מקריים ולא קבועים בקניה אחת. לדעת הביקורת מומלץ לבית הספר לנהל קופה קטנה שתאפשר ביצוע מהיר של הוצאות קטנות ולא מתוכננות לצורך ייעול שירותי בית הספר.
- בית ספר יסודי ב' אלסלאם:
הקופה ממוקמת בחדר המנהל מקובעת לקיר, נעולה ורק למנהל ולמזכירות בית הספר יש גישה אליה. הוצאות קופה קטנה מאושרת ע"י מנהל בית הספר. מסקירת התנועות בכרססת הנח"ש "קופה קטנה" בשנת התשע"ז, עולה כי חלק מהותי מהחזרי קופה קטנה ניתנו בגין הוצאות כיבודים ואחזקת מבנה (עד 90 ₪ להוצאה).
- בית ספר יסודי ג':
נמצא כי הוצאות קופה קטנה מאושרת ע"י מנהל בית הספר בעל פה. מסקירת התנועות בכרססת הנח"ש "קופה קטנה" בשנת התשע"ז, עולה כי חלק מהותי מהחזרי קופה קטנה ניתנו בגין הוצאות כיבודים. סקירה מדגמית של הוצאות הכיבודים לא העלתה ממצאים חריגים. בנוסף, בפועל בכרססת מנוהלת שתי קופות, אחת קופת מזומן והשנייה קופה קטנה. קופת מזומן כולל את כל הכנסות בית הספר מגבית תלמידים והתנועות בגין הפקדת השיקים והמזומנים וקופה קטנה הכוללת רישום לכל ההוצאות ששולמו מכספי הקופה. הביקורת בדעה שיש לנהל הרישום בכרטיס הנהלת חשבונות אחת וזאת על מנת לקבל תמונה מלאה לסכום הכסף שנותר בקופה בכל רגע נתון.



NAHIF LOCAL COUNCIL

ממצא:

בשתי בתי הספר שמנהלות קופה קטנה נמצא כי לא נקבעה מדיניות של החלפת הקוד הסודי של הכספת, בנוסף, לא נקבע נוהל המחייב חתימת מנהל בית הספר לאישור הוצאות הקופה הקטנה. בבית הספר השלישי לא מנהל קופה קטנה בכלל.

המלצות:

מומלץ לבית הספר לקבוע מדיניות של החלפת הקוד הסודי של הכספת בנוסף, מומלץ לקבוע נוהל המחייב חתימת המנהל ע"ג החשבונית לפי התשלום מהקופה הקטנה. לגבי בית הספר השלישי מומלץ לנהל קופה קטנה באחריות מזכירת בית הספר ובהתאם לכללים שנקבעו בספר הנהלים כפי שם ע"י הרשות.

NAHIF LOCAL COUNCIL

8. דוחות כספיים:

8.1 כללי:

עפ"י הוראות משרה"ח ומינהל החת"ר, מחוייבים בתי הספר להציג בסיום כל שנת לימודים, דין וחשבון כספי מפורט בגין ההכנסות וההוצאות שלהם.
בתי הספר מנהלות את החשבונות בתוכנת school cash, מזכירות בתי הספר עבור השתלמות כפי שהוסבר לעיל ובמקביל מקבלות תמיכה וליווי שוטף דרך חברת שח"ף.
הדוחות הכספיים כוללים כספי הורים והוצאות בגין כספי הורים, אולם בקובץ המוגש למנהל מחלקת חינוך ולגזבר המועצה כולל לשוניות מפורטות בגין כספי ותשלומי הורים.

להלן נתוני הדוחות הכספיים לשנת הלימודים 2016-2017:

בית ספר יסודי			מס"ד
אלסלאם	אלעין	יסודי ג'	
נתונים בש"ח			
401,245	517,541	393,947	סה"כ הכנסות ניהול עצמי
168,711	183,835	144,485	הכנסות השתתפות הורים
340,519	505,189	365,418	תקציב שהועבר ע"י הרשות
400,151	572,409	386,349	סה"כ הוצאות ניהול עצמי
169,156	180,822	141,527	סה"כ הוצאות הורים

עם סיום כל שנת לימודים מחויב, כאמור, כל מנהל בית הספר, להעביר לגזברות המועצה את פירוט הנתונים הכספיים המרוכזים לאותה שנה, בהכנסות והוצאות, ע"ג טופס "דין וחשבון כספי", ולצרף מסמכים מלווים בהם מפורטים נתונים בגין חשבון/ות הבנק בית-ספרי, היתרה לסוף השנה וכו'.

הדין וחשבון הכספי שמגישים כלל בתי הספר אינו כולל נתונים בגין חייבים וזכאים. לדעת הביקורת בהיעדר הנתונים שנוכרו מוצגת תמונה חלקית בלבד של מצבם הכספי של בתי הספר.

לא התקיימו בבתי הספר פעילות ייחודיות ו/או פעילויות חד פעמיות כמו בזארים וכו'.

8.2 הנהלת חשבונות:

מדובר בבתי ספר בפעילות בהיקפים של:

NAHIF LOCAL COUNCIL

- בית ספר יסודי ג' – 400,151 ₪ לשנת תשע"ז.
- בית ספר אלעין : 386,349 ₪ לשנת תשע"ז.
- בית ספר יסודי ב' אלסלאם – 572,409 ₪ לשנת תשע"ז.

בתהליך העברת בתי הספר למתכונת ניהול עצמי ולקראת חיבורם למערכת ניהול כספים ממוחשבת, הכשירה המועצה את מזכירות בתי הספר השתלמויות קצרות מועד. עם זאת נראה, ביצוע פעולות כספיות במורכבות ובהיקפים מהותיים, מצריך עובדים בעלי כישורים ומיומנויות בהנהלת חשבונות ובמחשוב, לכן בתי הספר שכרו שירותי חברת שח"ף שנתנה ליווי שוטף ומענה מקצועי לכלל הסוגיות העולות בבתי הספר בכל הקשור לניהול העצמי. הביקורת התרשמה כי הרישום בספרים מבטא את מהות הוצאה/הכנסה. המזכירה עוקבת אחרי תנועות הכרטסת ומבצעת דוח התאמת בנק בשוטף, בנוסף לדוח התאמת בנק חודשי (דוח סגירת חודש). הביקורת סקרה בכל אחת מבתי הספר שתי כרטסות הנהלת החשבונות הן של הניהול העצמי והן של כספי הורים, לא נמצאו ממצאים חריגים.

8.3 יוזמות ניהול עצמי:

במסגרת הקצבות המועצה לכל אחד מבתי - הספר, נכלל תקצוב ל- "יוזמות ניהול עצמי" המיועד לביצוע פרויקטים פדגוגיים לרווחת תלמידי בית הספר ולקידום. בהתאם לדוח הביצוע הסופי לשנת תשע"ז להלן אחוז ניצול בתי הספר לתקציב הפעילות הפדגוגית:

אלעין	יסודי ג'	בית ספר אל סלאם	
נתונים בש"ח			
120,338	99,964	191,987	סה"כ הוצאות לפעילות פדגוגית
108,000	100,000	200,000	תקציב פעילות פדגוגית
-	36	8,013	יתרה שלא נוצלה
111%	99.96%	95.99%	אחוז ניצול

בהתאם לנתונים לעיל, בתי הספר מנצלים את מלוא תקציב הפעילות הפדגוגית.

8.4 התערבות הרשות המקומית –

המועצה מקושרת למערכת הממוחשבת של ניהול הכספים בכל אחד מבתי הספר שעברו לניהול עצמי אשר בהן הורכבה תוכנת ניהול כספים School Cash. בהתאם להסברי המזכירות גובר הרשות מנהל מעקב שוטף ומתמיד ומלווה את בתי הספר בכל הפעולות בכל הקשור לניהול הכספים. הביקורת התרשמה כי הרשות המקומית מודעת לכל המתרחש בבתי הספר דרך הגישה שיש לה



NAHIF LOCAL COUNCIL

למערכה הנהלת החשבונות. הביקורת בדעה, כי מתן ההרשאה והאפשרות "לראות" את פעולותיה הנרשמות הינה כלי עבודה חיוני לביצוע מבדקים שוטפים ולאיתור חריגים. בפועל ניתן לומר שיש קשרי עבודה תקינים שוטפים ומוסכמים בין הגורמים המוזכרים לעיל, דבר הגורם לביצוע ניהול עצמי בבית הספר באופן תקין ונאות ובמקביל הגורם לבתי הספר להגשת דוחות ביצוע נאותים ומשקפים נאות את המצב הכספי.

NAHIF LOCAL COUNCIL

9. רכש וספקים:

9.1 כללי:

בית הספר מנהל את הרכש בעצמו בכפוף לכל דין החל על המועצה המקומית. בהתאם לספר הנהלים רכישת וביצוע עבודות וקבלת שירותים מחייבת הגשת מחיר עפ"י המדרג כדלהלן:

מגבלה בתחומי ההתקשרות	תהליך נדרש	טווחי סכומי רכש מספק מסוים
ללא מגבלה	פטור	0-1000
רכש שוטף לא כולל רכוש קבוע, לפי נוהל רכישה הרשות המקומית	לפחות 2 הצעות מחיר בכתב	1,001-5,000
רכש שוטף לא כולל רכוש קבוע באישור מנהל מח' חינוך	לפחות 3 הצעות מחיר בכתב	5,001-10,000
באישור ובאמצעות המועצה המקומית, מנהל חינוך והגזבר	לפחות 4 הצעות מחיר בכתב בנוהל קבלת הצעות	10,001-67,985
באישור ובאמצעות המועצה – מכרז	לפחות 5 הצעות מחיר בכתב בנוהל קבלת הצעות	מעל 67,985

9.2 תשלום לספק:

להלן תהליך תשלום לספק כפי שהוסבר לביקורת ע"י המזכירה:

המזכירה שולחת בקשות להצעות מחיר לכמה ספקים, מקבלת הצעות מחיר, בוחרים בספק המתאים ביותר ושולחת הזמנה. בעת קבלת החשבוניות המזכירה בודקת תקינותה, התאמתה להזמנה ולהצעת המחיר שהתקבלה, המנהל מאשר החשבונית וחותרם עליה המזכירה מכינה שיק תשלום ואח"כ מעבירה לאישור המנהל. בהתאם להתרשמות הביקורת תהליך התשלום לספקים הינו נאות.

בהתאם להתרשמות הביקורת ולממצאי הביקורת שעלו במהלך הביקורת מעיון בחשבוניות בית הספר, המזכירה דואגת לקבל חשבונית מקור, מחתימה מנהל בית הספר, רושמת החשבונית במערכת הנהלת החשבונות, ומכינה שיק לתשלום חתום גם ע"י מנהל בית הספר. לאחר התשלום גם דואגת המזכירה לקבלת קבלה על התשלום.

NAHIF LOCAL COUNCIL

9.3 עיקר הספקים:

להלן רשימת הספקים העיקריים בכל אחת מבתי הספר:

- בית ספר יסודי א' - אלעין:

שם ספק	כרטיס מספר	סכום בש"ח
ספריית אלכמאל	50001	21,090
דפוס מאסטר	50071	17,081
אלריאן	50340	21,670
אלקטרונט הגליל	50503	22,060
מסגרת יחיא סרחאן	50616	19,000
צעדים זינאת קאדרי	50619	24,590

לא הומצאה הצהרה חתומה ע"י מנהל בית הספר בה מצהירים כי אין קרבה משפחתית בין מי מטעם בית הספר לבין הספקים הנ"ל.

- בית ספר יסודי ב' –

שם ספק	כרטיס מספר	סכום בש"ח
ספריית אלוהרא	50321	47,091
חשמל חולי	50009	31,527
ניולזי בע"מ	50341	41,375
אלקטרוניט הגליל	50483	38,380

בית הספר המציא לביקורת הצהרה בעל פה כי אין קרבה משפחתית בין מי מטעם בית הספר לבין הספקים הנ"ל.

- בית ספר יסודי ג' –

שם ספק	כרטיס מספר	סכום בש"ח
נטלי מתנות	50050	19,276
טרמינל תקשורת	50072	27,200
אלריאן ואו קאדרי והבי	50333	18,000
תצוגת סנאא	50622	18,800
משתלת כחול לבן	50643	16,558

NAHIF LOCAL COUNCIL

בית הספר המציא לביקורת הצהרה כי אין קרבה משפחתית בין מי מטעם בית הספר לבין הספקים הנ"ל.

9.4 התקשרות עם ספק עיקרי:

יסודי ג'	יסודי ב' – עבד אלסלאם	יסודי א' -אלעין	
תצוגת סנאא	ספריית אלוהרא	אלריאן	שם ספק עיקרי
18,800 ₪	47,091 ש"ח	21,670 ש"ח	סה"כ תשלום לשנת תשע"ז
ציוד משרדי ועזרי לימוד	ציוד משרדי	ציוד לאחזקה וצבעים	מהות ההוצאות
4	4	4	מספר הצעות מחיר בהתאם לספר הנחלים
התקבלו 3 הצעות מחיר	התקבלו 3 הצעות מחיר	התקבלו 3 הצעות מחיר	קבלת הצעות מחיר בפועל
תקין	תקין	תקין	בחירת הצעה נמוכה
נבדק	נבדק	נבדק	אישור ניכוי מס במקור וניהול ספרים
לא מתקבל	לא מתקבל	לא מתקבל	אישור מנהל בית הספר לפתיחת כרטיס
תקין	תקין	תקין	קבלת חשבונית
תקין	תקין	תקין	תשלום שיק מתאים

NAHIF LOCAL COUNCIL

ממצא:

בהתאם לממצאי הביקורת בתי הספר אינן מקבלות הצעות מחיר בהתאם לספר הנהלים כפי שפורסם ע"י הרשות, בנוסף, בתי הספר אינן מקפידות על קבלת אישור מנהל בית הספר לפתיחת כרטיס. ספק.

המלצה:

על מזכירות ומנהל בית הספר לדאוג לקבל הצעות מחיר בהתאם לנקבע בספר הנהלים כפי שפורסם ע"י הרשות, בנוסף, על מזכירות בית הספר לדאוג לקבל אישור מנהל בית הספר טרם פתיחת כרטיס הספק.

NAHIF LOCAL COUNCIL

10. גיבויים ואבטחת מידע :

בתי הספר מנהלות מערכות הנהלת חשבונות school cash אשר עורכת גיבוי יומי. המזכירות עורכות תיעוד פנימי לרבות טבלאות למעקב המנהל ליתרות בנקים וישרות ספקים ושיקים שלא נפרעו בבנק. בהתאם להסברי המזכירות נערך גיבוי חודשי ע"י USB. בנוסף, מחשב המזכירה דורש סיסמה לפני הפעלה. המזכירות הסבירו שהן מקפידות על החלפת הסיסמא עבור המחשב כל תקופה מסוימת. בנוסף, מחשב המזכירה דורש סיסמה לפני הפעלה.

ליקוי:

אין נוהל לביצוע ושמירת גיבוי ואבטחת מידע מסודר וברור. בנוסף, לא מתבצע גיבוי סדיר.
המלצה:

מומלץ לבתי הספר לביצוע גיבוי יומי של המערכות המקומיות דרך ענן.

11. ארגון ותיוק והתרשמות כללית

הביקורת התרשמה מהארגון מאוד, לרבות סדר העבודה, התיעוד השוטף, המעקב השוטף, התיוק למסמכי בית הספר ולשיתוף הפעולה בין המזכירה למנהל.

לא נמצאו ליקויים מהותיים.

12. אישור ממשטרת ישראל (החוק למניעת העסקה של עברייני מין)

החוק למניעת העסקה של עברייני מין קובע ש"מעסיק" לא יקבל בגיר ל"עבודה" במוסד בטרם קיבל אישור ממשטרת ישראל כי אין מניעה להעסקתו לפי החוק למניעת העסקה של עברייני מין במוסדות מסוימים, התשס"א-2001. מכאן שאסור להעסיק אדם או לשבצו לתפקיד כלשהו במוסד חינוכי בטרם התקבל אישור ממשטרת ישראל כאמור לעיל. העסקת אדם באופן קבוע או זמני, באופן ישיר או עקיף, ללא האישור הינה עברה פלילית אשר העובר אותה נושא באחריות אישית. להלן רשימת בעלי התפקידים המועסקים במוסד החינוכי שיש לדרוש לגביהם אישור כי אין מניעה להעסקתם לפי החוק:

- סגל הוראה קבוע או זמני המועסק על ידי משרד החינוך, הרשות המקומית וכדומה.



NAHIF LOCAL COUNCIL

- סגל הוראה זמני/ממלא מקום המועסק על ידי המוסד החינוכי באופן ישיר, על ידי משרד החינוך, על ידי חברות זכייניות או על ידי רשויות מקומיות או בעלויות או חברות/מפעילים המומלצים על ידי משרד החינוך.
- עובדי קבלן קבועים או זמניים ובעלי מקצוע שונים, לרבות כאלה המועסקים בחוזה, במכרז או שלא במכרז.
- מאבטחי טיולים, מדריכים, מלווה רפואי, ובכלל זה מגיש עזרה ראשונה, חובש ורופא.
- מאבטחי מוסדות חינוך, נהגי הסעות לתלמידים, עובדי מזנון/דוכן בתוך בית הספר וספקים.



NAHIF LOCAL COUNCIL

ליקוי:

במסגרת הביקורת הוסבר לביקורת כי לא קיים נוהל של קבלת אישורים ממשטרת ישראל כי אין מניעה להעסקתם של הבאים לפי החוק למניעת העסקה של עברייני מין במוסדות מסוימים, התשס"א- 2001 .

המלצה:

על בתי הספר לפעול בהתאם לחוק למניעת העסקה של עברייני מין במוסדות מסוימים, התשס"א- 2001. אשר לפיו "לא יקבל בגיר ל"עבודה" במוסד בטרם קיבל אישור ממשטרת ישראל כי אין מניעה להעסקתו



NAHIF LOCAL COUNCIL

מעקב אחר תיקון הליקויים בדו"ח המבקר החיצוני מטעם משרד הפנים

מועצה מקומית נחף			
דוח ביקורת מפורט לשנת הכספים 2016			
			-
המלצת ועדת הביקורת	מחלקה אחראית	תוקן/ לא תוקן/ תוקן חלקית	הליקוי
			ארנונה ומים
לדאוג להמצאת קישוריות שוטפות בין מחלקת הגביה לבין הועדה המרחבית	מנהל ארנונה	לא תוקן	אין קישוריות שוטפות ממוחשבות או אחרות בין נתוני מחלקת הגביה לבין נתוני הועדה המרחבית לתכנון ובנייה
על מנהל הארנונה להוציא מכתב לציון המועד האחרון להגשת ההשגות ולהפיץ לתושבים ולהמציא העתק לחברי המועצה		לא תוקן	חלק מההשגות על חיובי הארנונה מוגשות לאחר המועד הקובע, בו ניתן להשיג בפני מנהל הארנונה אשר מחליט בהם ללא הליך משפטי כמתחייב מסעיף 3(ג) לחוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית) תשל"ו - 1976



NAHIF LOCAL COUNCIL

		תוקן	יתרות החייבים במערכת הגביה אינן נכונות- נמצא כרטיסי חייבים במערכת הגביה ביתרות זכות בסך כולל של כ 1.5 מיליון ₪ . כתוצאה מפעולות גביה שבוצעו על ידי חברת גביה בשנים קודמות עד וכולל שנת 2009. בשנת 2010 עם כניסת חברת גביה חדשה למועצה, המועצה התחילה בבירור העניין וחיסול מבוקר של חייבים ביתרות זכות . (פרק ד. 4 עמ' 20)
הועדה ממליצה בפני המועצה להתמקד בגביית החובות הישנים ולנקוט באמצעים ומהלכים משפטיים כנגד כל אלה שלא שילמו החובות הישנים שלהם		תוקן חלקית	המועצה אינה נוקטת בצעדים מספיקים לגביית חובותיה
		גזבר	ביצוע התקציב הרגיל
לפנות לקב"ט המועצה שיגיש תוכנית		לא תוקן	המועצה אינה מנהלת תקציב הג"א מקומי
לנקוט בהליכים משפטיים נגד כל אלה שלא שילמו את חובותיהם		לא תוקן	שיעור גביית ארנונה מסך חיובי ארנונה נטו, לאחר מחיקת חובות שאושרו וניכוי חובות מסופקים הסתכם ב- 37.64% בשנת הדו"ח. 35.1% שנה קודמת



NAHIF LOCAL COUNCIL

לנקוט בהליכים משפטיים נגד כל אלה שלא שילמו את חובותיהם	לא תוקן	שיעורי הגבייה מחשבונות על בסיס חיוב שנתי וחד פעמי, בשנת החשבון היו נמוכים ביותר והסתכמו ב- 8.8% מהסכומים הניתנים לגביה. 8% שנה קודמת	
		ביצוע תקציבי הפיתוח	
לפנות למהנדס המועצה (הגזבר לספק הסבר מלא	לא תוקן	בתב"ר אחד שההכנסות בו עלו על ההוצאות בסך 596 אלפי ₪, הועברו העודפים כהכנסה בתבר"ים אחרים	
לפנות למהנדס המועצה (הגזבר לספק הסבר מלא	לא תוקן	בשלושה תבר"ים הועברו מענקים בסך 142 אלפי ₪ לקרנות הפיתוח בניגוד להנחיות	
לפנות למהנדס המועצה (הגזבר לספק הסבר מלא	לא תוקן	נמצאו שישה תבר"ים עם חריגה בסך 157 אלפי ₪ לעומת התקציב המאושר	
			חייבים
על המועצה להכין אומדן פרטני לחובות המסופקים ולא הערכה	לא תוקן	יתרות חוב בגין ארנונה, מים, היטלים ואחרות אינם משקפים חובות הניתנים לגביה, החובות המסופקים נאמדו בחלקם הגדול על פי שיעורים מסוימים ולא באופן פרטני והם מהווים כ- 75% מיתרות החוב לסוף שנה. המועצה החלה בהליך אמידה נכונה של חובות מסופקים בשנת 2010	
	תוקן חלקית	המועצה לא נקטה בהליכים משפטיים נגד חייבים	
		מוכנות הרשות לשינוי שיטת הדיווח הכספי – ועדת ברנע	
	תוקן	אין ניהול מלאי ואינוונטר	

المجلس المحلي
نحف



המועצה המקומית
נחף

NAHIF LOCAL COUNCIL

מנגנוני בקרה וביקורת פנימית			
יו"ר ועדת הביקורת מציין שפנה למזכיר המועצה כמה פעמים לכנס את הועדה ת אבל בכל פעם נדחתה הישיבה מחוסר נוכחות חברי הועדה		לא תוקן	שבע ועדות חובה וועדת רשות אחת של המועצה לא התכנסו לאף ישיבה בשנת 2016

נחף, מיקוד 20137, ת.ד. 693
נחף, 20137, ס.ב. 693
טל': 04-9987140 (למבקר וממונה על תלונות הציבור : שלוחה 133 נייד 050-6654995) פקס: 04-9985693
Hosnimatar@gmail.com