

מועצה מקומית אבו גוש

דוח הביקורת הפנימית לשנת 2018

רפאל בנימין אשכנזי

מבקר המועצה

אבו גוש 31 במרץ 2019

תוכן העניינים

עמודים

3-5	1. הקדמה
6-36	2. ניהול כספים בבתי ספר ביקורת (חוזרת)
6-21	* ביה"ס השלום
22-29	* ביה"ס היסודי
30-32	* ביה"ס המקיף
33-36	* ביה"ס הטכנולוגי
37-55	3. שכר
56-60	4. מזכיר ועדת הבחירות

1. הקדמה

הביקורת בחרה לבדוק בשנת הדוח את הנושאים הבאים :-

א. ביקורת (חוזרת) בניהול כספים בבתי ספר באבו גוש

דוח הביקורת לשנת 2014 דן בין היתר על ניהול הכספים בבתי הספר השונים באבו גוש. ממצאי הביקורת הצביעו בין היתר על רישומים לא תקינים, על אי התאמות עם הרישומים בספרי המועצה, על אי מילוי הוראות ניהול כספים בבתי ספר בניהול עצמי ועל חוסר בידע מקצועי של מזכירות בתי הספר המנהלות את מערכות הכספים של בית הספר. הביקורת ביצעה ביקורת חוזרת בכדי לבדוק את תיקון הליקויים שהופיעו בדוח הביקורת הקודם. הביקורת ביצעה תחילה ביקורת בבית ספר השלום ולאור הממצאים החמורים שיש בהם חשד לכאורה למעשים פליליים, החליטה הביקורת להוציא כדוח ביניים. בסיום הכנת דוח זה, נעשו ביקורות גם בבתי הספר האחרים.

תמצית הממצאים:

1. רמת הידע המקצועי עדיין נמוך ואינו מספק.
2. לא מכינים תקציב שנתי כמתחייב ועל פי צרכי בית הספר ומן הסתם הוא אינו מהווה כלי בקרה.
3. לא נעשית בדיקה בזמן אמת של אישורי ניהול ספרים וניכוי מס במקור.
4. לא נעשות התאמות שוטפות בין ספרי בית הספר לספרי המועצה.
5. לא מקפידים על בדיקת הצעות מחיר.
6. לא מכינים הזמנות התקשרות עם ספקים ונותני שירותים.
7. התקשרויות בהיקפים כספיים של מעל 10,000 ₪ לא נעשו באמצעות המועצה כמתחייב עפ"י הנוהל.
8. שימוש במזומנים שנגבו מההורים כאמצעי תשלום לספקים ואתרים.
9. בביה"ס השלום, לאור הממצאים החמורים הנושא נמצא בבדיקת המשטרה.

ב. בדיקת שכר

שכר עובדי הרשויות המקומיות נמצא תחת הבקרה של משרד הפנים ומשרד האוצר וחריגות בשכר עלול לגרום לסנקציות כספיות כבדות ביותר כלפי מי שאישר את החריגות, במידה והיו כאלה. הביקורת בדקה בעיקר את שכר מנהלי המחלקות, עובדים בחוזה בכירים ועובדים נוספים.

תמצית הממצאים :-

1. שעות עבודה - לא נקבעה מדיניות ברורה לגבי שעות תחילה וסיום של יום עבודה לפי תפקיד העובד. גם אם הייתה כזאת, המדיניות אינה מיושמת לגבי כלל העובדים. יש לקבוע מדיניות ברורה וליישם לגבי כלל העובדים תוך ביצוע בקורות באמצעות דוחות הנוכחות.

2. החתמות נוכחות ידניות – ישנם עדיין עובדים המחתימים דוחות נוכחות ידניים. לגבי עובדים אלו יש לעבור לשיטת החתמה באמצעות הטלפון.
3. התאמה בין הגדרות מחלקתיות ושעות עבודה כפי המופיע במחלקת השכר לבין הגדרות הקיימות בתיקי העובדים – ישנם עובדים שאין התאמה בין שעות העבודה כפי שמוגדרות בחוזה ההעסקה ובתיק האישי לבין שעות התקן כפי המופיע בחשבות השכר.
4. עבודה לאחר שעות העבודה הרגילות – לא נעשה מעקב בזמן אמת לגבי עובדים שנשארו לעבוד לאחר שעות העבודה שלא לצורך ומנכ"ל המועצה האחראי על כ"א לא הודיע לעובדים לסיים את העבודה בשעה שנקבעה להם. עובדות נשארו לעבוד (או החתימו) מעבר לשעות העבודה כדי לקבל תשלום בגין שעות נוספות. הודעה כזאת יצאה רק בחודש דצמבר 2018 ולאור הביקורת שבוצעה.
5. תגמול בגין שעות כוננות – התשלום לא תמיד שיקף בהכרח את הצורך שהעובדים בתוקף תפקידם יהיו כוננים ולעיתים זה נעשה לצורך מתן תגמול כספי בלבד. לא היו דיווחים על אירועים בפועל המצדיקים את הישארות העובד ככונן. ישנם עובדים ששעות הכוננות שלהם בחמש השנים האחרונות גדלו משמעותית וזאת ללא אירועים משמעותיים שהצדיקו זאת לאורך זמן. בחודש דצמבר 2018 נעשה רה – ארגון ושעות הכוננות צומצמו לכלל העובדים שתוגמלו בעבר.
6. רכזי מוגנות – תחילה תוגמלו שני עובדים, (אחד בחטיבה ואחת בתיכון), ושניהם נבחרו למלא את התפקיד ללא מכרז. התגמול לעובדת בתיכון הופסק לאחר חודשיים. רכז המוגנות בחטיבה לא עבר הכשרה ולא נקבעו נהלים מסודרים המפרטים את הגדרת התפקיד, המטלות הנדרשות וקשרי העבודה עם הגורמים השונים במערכת החינוך הבית ספרית.
7. שעות נוספות – לא נעשתה בקרה על השעות הנוספות המשולמות בהשוואה לשעות שאושרו לעובד. לעיתים שולם מעבר לתקרת 60 שעות נוספות חודשיות ולעובד לא ניתנה הנחיה כי על פי החוק אין לעבוד מעבר ל – 60 שעות נוספות חודשיות. בחודש דצמבר 2018, מנכ"ל המועצה כתב לעובדים שאין לבצע שעות נוספות ללא אישור מראשו בכתב.
8. עבודה מהבית - עובד מבצע פעם בשבוע את עבודתו מהבית וזאת בניגוד להנחית משרד הפנים.
9. דיווח ק"מ בגין נסיעות בתפקיד – עובדים מדווחים על ק"מ בגין נסיעות בתפקיד שלא על פי מרחקי הנסיעה הנכונים ובהגזמה וחסרים דיווחים בחלק מהחודשים. יש לבצע בדיקה לגבי עובדים אלו ולקזז מהם את תשלומי היתר בגין דיווחים לא נכונים.

עובד דיווח ושולם לו על נסיעות בתפקיד כאשר בחלק מהנסיעות מדובר בנסיעות מהעבודה לבית ולהיפך ובנוסף, שולם לו נסיעות מהבית לעבודה ולהיפך. יש לקזז לעובד את תשלומי היתר.

10. עבודה בתפקידים שונים – משרתם של שני עובדים מחולקת לשניים ומוגדרת אצל כל אחד בשני תפקידים שונים. מתח הדרגות בכל תפקיד שונה. בפועל העובדים מקבלים את השכר לפי מתח הדרגות הגבוה בגין משרה מלאה ולא לפי כל תפקיד ותפקיד. יש לבצע תיקון בשכרם ולשלם לפי מתח הדרגות בהם הם נמצאים בכל אחד מהתפקידים.

11. תשלומים סוציאליים לעובדים - עקב המעבר בשנת 2017 לשיטת תשלום ממוכנת אל מול הקופות הסוציאליות השונות, חלו שיבושים בקליטת הכספים ונתוני העובדים עד כדי החזרת כספים לקופת המועצה. הטיפול בכספים אלו מול הקופות השונות טרם הסתיים וישנם אי התאמות והפרשים בכרטיסי הנהלת החשבונות. על המועצה לסיים את הטיפול בתשלומים הסוציאליים לאלתר ולהסדיר את הנושא כדי שזכויות העובדים לא יפגעו.

ג. תשלום למזכיר ועדת הבחירות

ארבעה חודשים לפני יום הבחירות, ממנה ראש המועצה אדם מטעמו לתפקיד מזכיר ועדת הבחירות. הביקורת ביקשה לבדוק כיצד התבצע המינוי והאם השכר ששולם נעשה על פי כל מינהל תקין.

תקציר הממצאים:

עובד קיבל תגמול כספי עבור תפקיד מזכיר ועדת הבחירות למרות שלדעת הביקורת את התפקיד בפועל ביצע מנכ"ל המועצה. המינוי לתפקיד ניתן תשעה ימים לפני מועד הבחירות במכתב שנשא תאריך של מעל ארבעה חודשים לפני מועד הבחירות.

2. ביקורת (חוזרת) בניהול כספים בבתי ספר באבו גוש

א בדיקת ניהול הכספים בבית ספר "השלום" –

2.1 כללי :

דוח הביקורת הפנימית עוסק בניהול כספים בבתי הספר באבו גוש. (ניהול עצמי וכספי הורים לפי העניין). מדובר בביקורת חוזרת כאשר הביקורת הקודמת נעשתה בשנת 2014. דוח ביקורת זה מתייחס לביקורת שנעשתה בבית ספר "השלום". נציין כי בהמשך נעשתה עבודת הביקורת בבית הספר היסודי הישן, בביה"ס הארמון ובית ספר המקיף שלגביהם יוצגו הדוחות בהמשך.

2.2 מטרת הביקורת לבדוק את:

- א. תיקון הליקויים מהביקורת הקודמת.
- ב. רמת הידע המקצועי בניהול הכספים של מזכירת בית הספר ומנהלת בית הספר.
- ג. אמצעי הבקרה הפנימית.
- ד. עבודת המזכירה והמנהלת על פי הנחיות וחוזרי מנכ"ל משרד החינוך בנושא הניהול הכספי. (ניהול עצמי וכספי הורים). (ראה רקע נורמטיבי).

2.3 רקע נורמטיבי :

- החוקים, הדינים הנהלים וההנחיות המקצועיות העומדים לרשות בית ספר בניהול עצמי הם :-
- א. חוזר מנכ"ל משרד החינוך 3.7-83 " מעבר בתי ספר היסודיים לניהול עצמי. עקרונות המדיניות ומודל היישום".
 - ב. חוזר משרד החינוך – מדיניות הניהול העצמי ומסמך ההבנות - נספח ג' "מפרט נהלי עבודה לבתי ספר בניהול עצמי".
 - ג. חוזר משרד החינוך – מדיניות הניהול העצמי ומסמך ההבנות - נספח ו' "סקר בקרה פנימית"
 - ד. פרק יא "מכרזים" בדיני המועצות המקומיות : חוק חובת המכרזים, התשנ"ב – 1992 ו – תקנות חובת המכרזים, התשנ"ג – 1993 .
 - ה. חוזר מנכ"ל סעיף 3.11-9-12 בחוזרי הוראות הקבע סג/3(א), "תשלומי הורים".

2.4 אמצעי הביקורת :

- א. שאלון ביקורת ניהול כספי בניהול עצמי. – סקר בקרה פנימית (על פי הנחיה 12.9 בנהלי עבודה כספיים לבתי ספר בניהול עצמי).
- ב. תשאול מזכירת בית הספר ומנהלת בית הספר.
- ג. בדיקה מדגמית של רכישות שנעשו והימצאות הרכישות בבית הספר.
- ד. בדיקת נתונים כספיים וניתוחם.

2.5 עיתוי הביקורת:

הביקורת נערכה בין התאריכים 14.5-19.6.2018

2.6 ממצאי הביקורת :

2.6.1 ניהול עצמי –

הביקורת מציינת כי לדאבונה לא הופקו הלקחים ולא תוקנו הליקויים כפי שהוצגו בדוח הביקורת הפנימית לשנת 2014. את תמונת המצב ניתן ללמוד משאלון הבקרה הפנימית רצ"ב ומוצג כנספח א'. להלן דוגמאות הממחישות את האמור לעיל:-

א. אירוע א' חריג במיוחד – למנהלת בית הספר נודע כי משרד החינוך מתקצב עבור מרחב למידה סך של 80,000 ₪. לדבריה, היא התייעצה עם יועץ החינוך של המועצה והוא אמר לה שכשעבד ברשות מקומית אחרת, הוא היה פונה לספק/מבצע העבודה והיה מסכם אתו שאותו קבלן יביא מטעמו מתכנן שיכין עבורו את התכנית ולאחר שהתוכנית תאושר, הוא (הקבלן) יקבל את העבודה וכך היא פעלה. היועץ לא הכחיש שכך או בדומה לכך פעל בעבר אך ציין כי הבין מהמנהלת שהקבלן הוא קבלן יחיד בשוק וההתייעצות אתו הייתה בדיעבד לאחר שהיא התקשרה עם הקבלן. עוד ציין היועץ כי אמר למנהלת במפורש כי כל הרשאה המגיעה למועצה, על המועצה לבצע זאת גם אם מדובר בספק יחיד. הביקורת מציינת שתפקידו של יועץ החינוך לייעץ בתחום הפדגוגי בלבד וכל ניסיונו (לטוב ולרע) בתחומים אחרים ובמיוחד בתחום הכספי אינם מהווים יעוץ ו/או המלצה, ו/או הנחיה ו/או הדרכה שניתן להסתמך עליה. מבירור שערכה הביקורת עם מנהלת הרכש, מתברר כי מתכנת מטעם הקבלן המבצע פנתה לספקים נוספים וביקשה שיגישו הצעות מחיר למועצה ואכן הצעות כאלו התקבלו. לעניין זה נציין כי לא המתכנת (המועסקת מטעם הקבלן מבצע העבודה) אמורה לדאוג לקבלת הצעות מחיר נוספות כי אם מנהלת הרכש במועצה. בנוסף, הצעות מחיר אלו הם לכאורה למראית עין ונבחר כבר הקבלן שיבצע את העבודה והצעתו הייתה זהה להפליא לסכום שתוקצב על ידי משרד החינוך. (80,000 ₪). זאת ועוד, מאחר ותקציב משרד החינוך מתקבל במועצה, המועצה היא הגורם המבצע את הפרויקט וזאת לאחר אישור ועדת השלושה במועצה. יוצא איפה שהמנהלת לא פעלה על פי ההליך שתואר לעיל והתקשרה ישירות עם הקבלן.

תגובת מנהלת בית הספר :-

1. " כמנהלת בית ספר השלום, התחלתי בשנת 2016 ביישום מרחבי למידה לשכבה א', עלות הפרויקט לכתה זו עלתה כמעט 50,000 ₪. בשנת הלימודים 2017 נפתחו בבית הספר שני כתות א' אשר התחלתי להכין כבר מהשנה הקודמת. אולם עקב קיצוץ בסל התלמיד היה לי ברור שלא נוכל לעמוד בעוד 50,000 ₪ למרות זאת לא רציתי לוותר על הפרויקט והחלטתי להמשיך בו תוך הוזלת העלויות על ידי כך שאדאג לתכנים ולגרפיקה ובמקביל אמצע ספק שיסכים לבצע את שאר העבודה. ואכן כך היה ופניתי לספק נוסף אחר (שאינו חזק בתחום) שהסכים להצעה תמורת תשלום של 30,000 ₪ בלבד"
2. " ...ביקשתי להתייעץ עם הגזבר והיועץ המשפטי (של המועצה) אם אני יכולה לפצל את היוזמה הפדגוגית, כי אינני מעוניינת להיות תלויה בספק אחד כאשר מדובר בכיסאות ושולחנות והם אישרו לי זאת."
3. " .. אך כשזה הגיע למחלקת הרכש העדיפו שזה יהיה ספק אחד וכשנשאלתי אם יש עוד ספקים העוסקים בתחום? התשובה הייתה : לפי ידיעתי

אין הרבה העוסקים בתחום ושאיני מכירה עוד 2 ספקים ועבדתי בעבר עם אחד מהם בלבד והעברתי להם את השמות".

4. " אין סיכוי שציינתי בפני אף אחד שחג'אג' הוא ספק יחיד כין אין כל הגיון בזה, אני ציינתי שאיני מכירה הרבה העוסקים בתחום, אני מכירה את "מרחבים" ו – "ג'ירפה". שני ספקים הכי מפורסמים בתחום באזור ועבדתי רק עם מרחבים בעבר".

תגובת הביקורת לאמור לעיל :

הביקורת ביקשה ממזכירת בית הספר והמנהלת לראות את הצעות המחיר בגין הפרויקטים של מרחבי הלמידה שנעשו בשנים 2016 ו – 2017 לכיתות א'. המזכירה ציינה כי לא התקבלו הצעות מחיר.

מנהלת בית הספר צרפה למכתב התגובה השני שלה הצעת מחיר ושתי חשבוניות של "מרחבים". מעיון במסמכים אלו עולה :-

1. החשבוניות הופקו מתוך מערכת ממוחשבת של הספק ונושאות חתימה דיגיטלית.
2. חשבונית אחת בסך של 14,000 ₪ נושאת תאריך 16.10.2016 והחשבונית השנייה בסך של 29,173 ₪ , נושאת תאריך 7.11.16 .
3. הצעת המחיר הופקה באמצעות מעבד תמלילים ולא באמצעות מסמך ממוחשב מתוך המערכת של הספק ונמצאו בו שגיאות בעריכת המסמך.
4. תאריך הצעת המחיר שהתקבלה לכאורה :- 2.11.2016 . – 17 ימים לאחר שהופקה החשבונית הראשונה בסך של 14,000 ₪ וחמישה ימים לאחר מכן, (7.11.17) הופקה החשבונית בסך של 29,173 ₪ המעידה על גמר העבודה.

ממצאים אלו בעייתיים מבחינת אופן ההתנהלות מה גם שלא הוגשה בקשה למועצה לאישור ההתקשרות כמתבקש לפי סעיף 10.3 לנהלי עבודה כספיים . לפי כך, מנהלת בית הספר והמזכירה פעלו בניגוד להוראות והנוהל.

זאת ועוד, מבדיקת החשבוניות עולה כי בשנת 2016 עבד בית הספר עם ספק בשם "מרחבים" בעלות כוללת של 43,173 ₪. בשנת 2017 עבד בית הספר עם שני ספקים : עם "מרחבים" בסך של 31,046 ₪ ועם "חג'אג' פרסום הפקות" בסך של 20,130 ₪ שלגביו אין הצעות מחיר (סה"כ 51,176 ₪). סך עלות הקמת מרחבי למידה לשני הכתות הסתכמה ב – 94,349 ₪ ולא 80,000 ₪ כפי שטענה המנהלת. הביקורת מציינת כי מבדיקה שנעשתה על ידה עולה כי לגבי מרחבי העבודה הנוספים, הקבלן ביצע רק חלק מהעבודה בסכום של 31,579.90 ₪ והוא התנה את המשך העבודה בתשלום זה. זאת ועוד, החשבונית המקורית שהוגשה על ידי הקבלן הייתה ע"ס 80,000 ₪ - הסך הכולל של העבודה שהיה אמור לבצע למרות שכאמור ביצע פחות מ – 40% מהעבודה. מיותר לציין כי הדבר אסור בתכלית האיסור!. החשבונית הוחזרה לקבלן והוא הגיש במקומה חשבונית על סכום העבודה שביצע כאמור לעיל.

ב. אירוע ב' חריג במיוחד – רכישת משחקים לבית הספר בניגוד לכללי המינהל התקין ונוהלי עבודה כספיים בבתי ספר בניהול עצמי (להלן: נוהל)

1. להלן תמצית הליקויים שנמצאו:

- א. רכישה מספק שהוא אח של מנהלת בית הספר.
- ב. רכישה מספק מבלי שהתקבלו לפחות שלוש הצעות מחיר ובכתב כאמור בסעיף 10.3 לנוהל.
- ג. רכישה ללא ביצוע הזמנת רכש כאמור בסעיף 10.15 לנוהל.
- ד. חשד לכאורה לתשלום לספק מבלי שהתקבל הטובין (לפני מועד עריכת הביקורת). וכן, לא נעשתה בדיקה שהטובין התקבל לפני ביצוע התשלום.
- ה. רכישה מספק במחיר הגבוה ב – 27% בהשוואה למחירים שהביקורת בדקה מול ספק אחר.
- ו. תשלום עבור משחקים לא חינוכיים (משחקים ארוטיים למבוגרים) שנכללו בחשבונית.

- ז. חשד לכאורה להבאת המשחקים לבית הספר בעקבות הביקורת.
- ח. אי הימצאותם של חלק מהמשחקים גם לאחר ביקורות חוזרות ונשנות.
- ט. הצגת מסמך המכונה בפי המנהלת "תעודת זיכוי" שאינו נכלל בשום מקרה תחת הגדרה של מסמך רשמי בעל ערך כספי ומהימנותו מוטלת בספק בלשון המעטה.

להלן תיאור האירועים בעקבות ביצוע הביקורת :-

בית הספר רכש משחקי למידה הפועלים בתחום הרגש. ההתקשרות נעשתה עם ספק שהוא אח של מנהלת בית הספר. הסך הכולל של החשבון היה 5,112 ₪ והחשבונית מתאריך 27.3.18. (העתק רצ"ב ומוצג כנספח ב'1). הסכום שולם לספק. לא התקבלו הצעות מחיר נוספות. הביקורת ביקשה ממנהלת הרכש של המועצה לקבל הצעות מחיר נוספות בגין משחקים אלו. בהשוואה בין המחירים נמצא פער בסך של 1,359 ₪. כ - 27%. (העתק רצ"ב ומוצג כנספח ב'2). בתגובה שמסרה המנהלת, היא הפנתה את הביקורת לעיין בתעודות משלוח שמספרם 999 ו - 1008, (תעודות משלוח אלו ואחרות צורפו למכתב התגובה), המעידים לכאורה כי הספק נתן בונוס/זיכוי בסך של 1,300 ₪. הביקורת מציינת כי בתעודת משלוח 999 מופיע סעיף – בונוס/ללא חיוב "מחק ללוח מגנטי" כמות: 36 ובתעודת משלוח 1008 מופיע סעיף – בונוס/ללא חיוב "מגנט דביק A4" כמות: 100. אין כל אזכור כספי לבונוס זה וקביעתה של המנהלת כי בונוס זה הוא שווה ערך ל - 1,300 ₪ כלל אינו מבוסס. יתרה מזו, בחשבונית עצמה שהונפקה כאמור ב - 27.3.18, אין כל אזכור להטבה זו ומאחר והמנהלת לא ביקשה ולא בדקה הצעות מחיר נוספות, עד למועד הביקורת היא כלל לא ידעה שפער המחירים הוא 1,359 ₪ כך שטיעונה של המנהלת בעניין ההנחה בסך 1,300 ₪ שקיבלה לכאורה מהספק תמוה ביותר. זאת ועוד, הביקורת ביקשה לבדוק את הימצאותם של המשחקים בבית הספר. בסיועו שערך המבקר עם מנהלת בית הספר ב - 15.5.18 בכל חדרי הלימוד האפשריים בבית הספר, (לשיטתה של המנהלת), לא נמצא ולו משחק אחד! ב - 22.5.18 בעת שהותו של המבקר להמשך ביצוע הביקורת בבית הספר, הודיעה מנהלת בית הספר טלפונית למבקר שהמשחקים נמצאו והם היו ברשות מורות שלא נכחו בזמן הביקורת בבית הספר. בינתיים נודע לביקורת כי ישנם ממצאים מחשידים המעידים לכאורה על כך שהמשחקים הובאו לבית הספר ביום חמישי 17.5.18 בשעה 07.30

לערך וזאת באמצעות מה שנראה כ"מבצע חשאי" שהשתתפו בו מורות והיועצת החינוכית של בית הספר אירוע שתועד במצלמות בית הספר. הביקורת מציינת כי את הממצאים השיגה המועצה באמצעות כניסה לחדרה של המנהלת לאחר שהתקבל ממנה זהות ה – I.P של מכשיר ההקלטה המחובר למצלמות בית הספר. נציגי המועצה (בהוראת מנכ"ל המועצה) פרקו את מכשיר ההקלטה והעתיקו ממנו את קטעי הווידאו הרלוונטיים לאירוע הנ"ל. פעולה זו נעשתה לדעת הביקורת בניגוד לחוזר מנכ"ל 3.7-85 של משרד החינוך "מצלמות במוסדות חינוך, הסדרת הכנסות ואופן התקנתן" וזאת מאחר ועל פי חוזר זה, על המועצה היה לקבל את אישורה של המנהלת לצפות בחומר הרלוונטי. ההסבר שניתן ע"י המועצה היה כי לא ניתן היה לבקש את רשותה של המנהלת לצפות בחומרים שהיא חשודה בביצוע מעשים העלולים להוות כנגדה כראיה ויחד עם זאת, מנכ"ל המועצה ניסה ללא הצלחה להשיג את מפקחת משרד החינוך כדי להביא את הנושא לידיעתה. הביקורת סבורה שעל המועצה היה גם לפנות לקב"ט משרד החינוך ולקבל את אישורו לביצוע פעולה זו.

עוד בעניין מצלמות בית הספר, המועצה התקינה בידיעתה של מנהלת בית הספר מצלמות אבטחה מפני מעשי ונדליזם ובטיחות התלמידים. מנהלת בית הספר החליטה על דעתה להסיר את המצלמות ללא ידיעה ואישורה של המועצה והתקינה מצלמות אחרות במקומן תוך שינוי ה – I.P של המצלמות ומערכת ההקלטה. מנהלת בית הספר טענה כי הסרת המצלמות נעשתה מאחר וטיב ההקלטה שלהן היה ירוד והיא ביקשה להתקין מצלמות באיכות טובה יותר ואף לטענתה במחירים זולים יותר. המצלמות שהוסרו שהם רכוש המועצה לא הוחזרו תחילה למועצה ונמסרו לאב הבית של בית הספר. רק לאחר דרישות חוזרות ונשנות של מנכ"ל המועצה, המצלמות הוחזרו לרשות המועצה.

בחזרה לנושא המשחקים - בעת הביקורת, המשחקים נמצאו חדשים לגמרי מבלי שנעשה בהם שימוש וזאת בניגוד גמור להצהרתה של המנהלת בעת ביצוע הביקורת הקודמת שהמשחקים נמצאים בבית הספר כבר מחודש ינואר 2018. ב – 24.5.18 ביקש המבקר לבדוק שוב את הימצאותם של המשחקים והתברר כי ישנם 3 משחקים בסך של 624.78 ₪ שנרכשו בטעות לבית הספר ועד למועד הביקורת הם לא הוחזרו לספק ובית הספר לא ביקש זיכוי כספי עבורם. מדובר על 3 משחקים הנקראים "לגעת ולדעת" שהם **משחקים ארוטיים למבוגרים**. מנהלת בית הספר אמרה שבית הספר התכוון לקנות משחקים לחינוך מיני לתלמידים ובטעות נרכשו משחקים אלו.

בנוסף, התברר כי בחשבונית ישנם 3 משחקים הנקראים : "מה קורה כאן" בעלות של 905.58 ₪ כולל מע"מ ועוד שלושה משחקים עם אותו שם בעלות של 589.68 ₪ כולל מע"מ. נציין כי לביקורת הוצגו רק שניים מששת המשחקים (לא ברור מדוע יש הפרשי מחירים על אותו משחק!), ולמנהלת בית הספר ולסגנית לא היה כל הסבר מדוע חסרים יתר המשחקים? עוד ציינה המנהלת כי היא איננה קשורה לביצוע הרכישה וכי סגנית המנהלת היא זו שמגיעה בעצמה לחנות המשחקים (כאמור של האח של המנהלת) בוחרת את המשחקים ומביאה אותם לבית הספר. הסבר זה מעלה תהיות לאור העובדה שנרכשו כאמור משחקים ארוטיים למבוגרים ומוזר שספק המשחקים שמן הסתם ידע שהמשחקים מיועדים למוסד חינוכי לא הסב את תשומת לב סגנית המנהלת לגבי טיבם של משחקים אלו.

זאת ועוד, ב – 19.6.18 – כמעט חודש ימים מהמועד בו נעשתה הביקורת בבית הספר, ביקשה הביקורת לבדוק האם המשחקים הארוטיים הוחזרו לספק והאם התקבל זיכוי כספי? המנהלת ענתה שהמשחקים הוחזרו והתקבל זיכוי. (העתק רצ"ב מוצג כנספח ב'). מעיון במה שמכנה המנהלת "זיכוי כספי", ניתן לראות שמדובר במסמך שלא הופק מהמערכת הכספית הממוחשבת של בעל העסק, אינו מהווה תעודת זיכוי, אין בו ערכים כספיים ואינו ממוספר כפי שאמור היה להיות. מדובר במסמך שהודפס במעבד תמלילים רגיל ללא פרטי העסק כגון מספר עוסק מורשה, כתובת העסק וכו' והטופס מולא בכתב יד ללא חתימה וללא חותמת בעל העסק. מסמך זה מעלה חשד רב לגבי מקור המסמך ואמינות המסמך. (העתק רצ"ב ומוצג כנספח ג').

המבקר מציין כי על פי הממצאים שהוצגו בפניו קיים חשד סביר כי לאור הביקורת שנעשתה ב – 15.5.18 הובאו חלק מהמשחקים ב 17.5.18 כדי להציג למבקר את קיומם של המשחקים. נציין כי מנהלת בית הספר שוללת מכל וכל גרסה זו והיא טוענת שאי הימצאותם של המשחקים נובעת מכך שמורים לקחו לביתם את המשחקים בכדי ללמוד כיצד להשתמש בהם כדי שיוכלו ללמד את התלמידים. במכתב התגובה שמסרה המנהלת שינתה המנהלת את גרסתה וציינה כי " **המשחקים נשמרו על ידי המורות בארון בחדר פרטי ובמגירה בחדר המורים ובפינה אשר אינה נראית לעין בחדר היועצת. שלושת המורות לא היו ביום שהיית אצלנו, שתי מורות ליוו טיול כיתה ג' והיועצת השתתפה במפגש יועצות אזורי**". הביקורת סבורה כי המנהלת או מי מטעמה היו אמורים לדעת מן הסתם מי מחזיק במשחקים ולברר בזמן הביקורת היכן הם נמצאים? אך דבר זה לא נעשה. עוד מציינת המנהלת בתגובתה לעניין המשחקים ש" **הם חלק מיוזמה שהגישה המנהלת הקשורה "לקליטת מורים חדשים" וכחלק ממנה זה רכישת משחקים שישמש את המורים בשיעורים ובשעה הפרטנית**". כמו כן מציינת המנהלת כי " **בית הספר קלט השנה מורה חדשה אחת לשפה העברית ומאחר ובית הספר מקדם אכפתיות רגשית וחברתית היה חשוב שיהיו למורים כלים שישמשו את כל המורים ולא רק המורה החדשה**". אם כך הם פני הדברים, אזי כלל לא מובן מדוע חלק מהמשחקים שלטענת מנהלת בית הספר (לפי תעודת משלוח שצירפה) הגיעו לבית הספר ב – 21.2.18 לא נעשה בהם שימוש כלל עד למועד הביקורת שהיה כאמור ב – 24.5.18 ? הרי מדובר ביותר משלושה חודשים!
לגבי הפרשי המחירים של המשחק "מה קורה כאן?" הגיבה המנהלת :
" **לעניין הטענה לגבי הפרשי המחירים בין הרשום בחשבונית הרי על פניו רואים כמדובר בטעות רישומית מצערת של הספק שמקורה בשמות הדומים והכמעט זהים של שני המשחקים: "מה קורא" ו – "מה קורה?". המדובר בטעות סופר ו/או טעות אנוש ברורה שנפלה ברישום בחשבונית. בכל מקרה טעות אנוש זו שארעה ככל הנראה בתום לב, לא הביאה לשום טעות מהותית במשחק שסופק ו/או בהתחשבות מול הספק ובתמורה הנכונה ששולמה**".
הביקורת ביקשה לבדוק טיעון זה (לאור העובדה שהוצגו לביקורת רק שני משחקים מתוך השישה בין אם זה "מה קורה כאן ? ו/או "מה קורא כאן?"), ושהביקורת פנתה למנהלת בית הספר ושאלה היכן נמצאים יתר המשחקים ובמיוחד המשחקים הנקראים "מה קורא כאן?" , השיבה המנהלת – " **אינני יודעת**".
לגבי הרכישות שביצעה המנהלת מעסק בבעלות אחיה, ציינה המנהלת בתגובתה :
" **המזכירה העדיפה לבצע ההזמנות דרכו. עמדתי הייתה ברורה שעדיף שלא אך**

היא אמרה לי שהציוד באיכות יותר טובה" המזכירה מכחישה מכל וכל טענה זו ואומרת שהיא כלל לא ידעה שמדובר באח של המנהלת והיא מעולם לא העדיפה לבצע את הרכישות מ"נור טוייז". עוד טוענת המנהלת: **"כי לתומי סברתי כי ביצוע רכישה בסכום של כ-1000 ₪ להזמנה אינו מחייב הצעת מחיר..."** הביקורת מזכירה כי סכום הרכישה של המשחקים כאמור לעיל היה 5,112 ₪ (ולא 1,000 ₪) ואין בגינם הצעות מחיר. כך גם לגבי חשבוניות נוספות שהציגה המנהלת בנספחים של מכתב התגובה שלה, (חשבונית מספר 821 מ-17.12.17 ע"ס 5,015 ₪ וחשבונית מספר 765 מ-23.10.17 ע"ס 6,053 ₪) שגם הם רכישות שבוצעו מהעסק של אח שלה וכל אדם בר דעת יכול לראות כי אין מדובר בהזמנה בסך 1,000 ₪.

להצדקת ביצוע הרכישות דרך אחיה של המנהלת טוענת המנהלת כי הדבר נעשה "עקב זמינות החומר: כשמדובר בהזמנות דחופות מהיום למחר היה יותר קל לרכוש אותם ממנו". ועקב "הקשיים בהעברת הכספים...העיכובים בהעברות גם מקשה עלינו בניהול ביה"ס ואי אפשר להמשיך בעשייה החינוכית ללא חומרים בסיסיים. "נור טוייז" היו נוחים וגמישים מבחינת מועד ביצוע התשלומים ולפעמים היו ממתנים חודשים ארוכים עד להעברת התשלום כאשר בין לבין המשיכו לספק לנו מוצרים..." מבדיקה שערכה הביקורת עם המזכירה נאמר כי ביה"ס לא עיכב ולא דחה תשלומים לספק והחשבונית שולמה בסמוך למועד אספקת הסחורה וקבלת החשבונית. הביקורת מציינת כי לבקשת המנהלת לקבל חומרים מצולמים כפי המתואר לעיל, העביר מנכ"ל המועצה למנהלת צילומים מהאירוע הנ"ל.

- כך או כך לדעת הביקורת אירוע זה חמור במיוחד מכמה היבטים:
1. הרכישה נעשתה מספק שהוא אח של מנהלת בית הספר.
 2. הרכישה נעשתה מבלי שנבדקו הצעות מחיר נוספות והראיה שניתן היה לרכוש במחיר זול יותר. (בחשבונית שנבדקה מדובר בפער של 27%!).
 3. לא נעשתה בדיקה שהמשחקים התקבלו אל מול החשבונית ששולמה.
 4. בעת הביקורת הראשונית לא נמצא ולו משחק אחד בכל כותלי בית הספר.
 5. נרכשו משחקים ארוטיים למבוגרים שאינם מתאימים בעליל לבית הספר ולא נעשה אתם דבר במשך כמעט חודשיים לפי תאריך החשבונית או במשך חמישה חודשים על פי גרסתה הראשונית של המנהלת כדי להחזיר ולהזדכות במחיר וכשכבר הוחזרו המשחקים, (כך לפי דברי המנהלת), האסמכתא שהציגה המנהלת כתעודת זיכוי מעורר חשד ממשי לחוסר אמינות וחוסר אוטנטיות ואינו מהווה מסמך כספי בעליל.
 6. ישנם משחקים הרשומים בחשבונית שנראה שכלל לא סופקו לבית הספר.
 7. החומר מכל הוא שקיים חשד סביר כי לפני שבוצעה הביקורת המשחקים כלל לא הגיעו לבית הספר והחשבונית שולמה מבלי לקבל תמורה בעדה.

תגובת מזכירת בית הספר לאירוע הנ"ל (תגובה מ-10.6.18 שהתקבלה ב-14.6.18):

" בדרך כלל כל הזמנה של ציוד לבית הספר אמורה להגיע אלי למשרד. הציוד של ההזמנה והחשבונית של 5,112 ₪ לא הגיע אלי ולא הגיע לבית הספר. הרכישה נעשתה על ידי מנהלת בית הספר ללא ידיעתי והתערבות בהצעות מחיר. היא הגיעה אלי בחודש מרץ 2018 עם חשבונית ובקשה שיק

לספק על מנת שהסחורה תגיע . אחרי שבוע היא קיבלה צ'יק אבל לצערי לא קיבלתי שום ציוד בבית הספר מעל חודשים".

הביקורת מציינת שגרסת המזכירה למה שהמנהלת לכאורה אמרה לה בעניין זה, אינה מתיישבת עם הצגת המנהלת לביקורת העתק תעודת משלוח שמספרה 999 מיום 21.2.18 שלפיה הונפקו לכאורה חלק מהמשחקים בסך כולל של 893 ₪.

ד. **אי רישום הנתונים הכספיים בסמוך למועד האירוע - מזכירת בית הספר שמתפקידה לבצע את הרישומים הכספיים במערכת המנב"ס החלה לרשום את הפעולות הכספיות רק ב – 3.2.2018 . חמישה חודשים לאחר תחילת שנת הלימודים. לדברי המזכירה, לא היה לה זמן לבצע את הרישומים.**

תגובת המנהלת : " מתחילת שנת הלימודים אני מבקשת מהמזכירה לבצע את הרישומים במערכת ובכל פעם טענה שהיא התחילה לבצע את הרישומים וכשהייתי מבקשת דוח, הייתה עונה שטרם סיימה. על אף שהינה פנויה משעות 14.00 – 18.00. סביר להניח כי בשעות אלה (14.00-18.00) אין ביכולתה של המזכירה לבצע את עבודתה מאחר והיא עסוקה עם בנה וגיסתה הסייעת שנשארים באופן יומי אתה עד סיום עבודתה ולצערי הרב הרשות נותנת לה גיבוי מלא על אף שמכתב בנדון נמסר ידנית ליו"ר המועצה ב – 18.4.18 וכפי שידוע לי לא נעשה דבר בנדון".

תגובת הביקורת : הביקורת בדקה ומצאה כי מנכ"ל המועצה אישר למזכירה במכתבו מ – 14.9.17 לעבוד שעה עד שעה וחצי נוספים מידי יום בהתאם לצורך בכדי לנעול את בית הספר לאחר סיום עבודות הניקיון. כמו כן, מנכ"ל המועצה אישר למזכירה במכתבו מ – 24.10.17 לעבוד בשבתות בבית הספר במסגרת תכנית פר"ח בין השעות 8.00 – 13.00 . יצוין כי הדבר נאמר גם למנהלת בפגישה שהייתה לה עם מנכ"ל המועצה. הביקורת בדקה את דוחות הנוכחות והשעות המאושרות לתשלום של העובדות הנזכרות על ידי המנהלת במשך שלושה חודשי עבודה רצופים , (פברואר, מרץ ואפריל 2018) , והממצאים מראים כי נראה כי אין כל אמת בטענתה של המנהלת שהסייעת (גיסתה של המזכירה) נשארת עם המזכירה באופן יומי עד סיום עבודתה של המזכירה. - אלו היה הדבר נכון, זה היה בא לידי ביטוי בשעות ההחתמה על כרטיס הנוכחות. מה גם שגם כאשר הסייעת נשארה מעבר לשעות בה הייתה צריכה לשהות, לא שולמו לה שעות אלו.

הביקורת בדקה גם את טענת המנהלת כי דוח הנוכחות של הסייעת לחודש מרץ 2018 נחתם בחותמת בית הספר וחתימתה זויפה והממצאים מראים כי אין חותמת וחתימה של הממונה הישיר, (במקום בו בד"כ חותמת המנהלת), הדוח הגיע למועצה ללא חתימה וחותמת ואושר על ידי מנכ"ל המועצה לאחר שלא נראו שעות עבודה חריגות או חוסרים. מנכ"ל המועצה הבהיר כי תופעה זו קוראת מדי פעם גם עם בתי ספר אחרים. באשר למזכירה, השעות שהמזכירה עבדה והשכר ששולם היה בהתאם לאישור שקיבלה בכתב ממנכ"ל המועצה. הביקורת מציינת עוד בעניינה של המזכירה כי הועלתה טענה שכשהמזכירה הגיעה בשבתות לבית הספר, היא הייתה מחתימה כרטיס, הולכת הביתה וחוזרת להחתים כרטיס בסוף יום העבודה. מאחר ותכנית פרח הסתיימה ולא

ניתן לבדוק זאת בזמן אמת, לא ניתן לאשר או להפריח טיעון זה. יחד עם זאת, במידה והתכנית תופעל שנית בעתיד ובאותה מתכונת, הנושא ייבדק לעומקו. על אף האמור לעיל, הביקורת סבורה שהמנהלת צודקת בכך שלאור השעות הנוספות (גם בימי חול וגם בשבתות) בהם עבדה המזכירה, לא הייתה כל סיבה שיווצרו פיגורים של חמישה חודשים ברישומים במערכת הכספית של בית הספר אך יחד עם זאת כשהבחינה שישנם פיגורים בביצוע הרישומים, היה עליה לדווח על כך למנכ"ל המועצה ולגזבר המועצה. בהתייחס למכתבה של המנהלת, (מכתב מ – 18.4.18), מכתב זה לא נמצא במשרדי המועצה אצל המכותבים במכתב זה ובכלל זה מבקר המועצה. דבר שהוא תמוה כשלעצמו.

ד. **עבודה ללא תקציב המוזן במערכת הכספיים** - תקציב בית הספר לא הוזן במערכת הכספית ולמזכירה ולמנהלת אין אפשרות לדעת מה התקציב העומד לרשותם בכל סעיף וסעיף וכמה הוציאו בכל נקודת זמן? המזכירה טוענת שאיננה יודעת כיצד להזין את התקציב במערכת ולא עברה הכשרה בהנהלת חשבונות. משיחה של הביקורת עם המנהלת, מתברר כי המנהלת בית הספר מדברת במונחים של סכום הוצאה לתלמיד ולא במונחים של סעיפי תקציב, סכומים מתוקצבים פר סעיף ומה היתרה התקציבית העומדת לרשותה בכל נקודת זמן?. ההתנהלות בכל הקשור לתקציב נעשתה בניגוד לאמור בסעיף 1 לנוהלי עבודה כספיים לבתי ספר לניהול עצמי.

תגובת המזכירה:- "לידיעתי אין לבית הספר תכנית עבודה מקושרת תקציב לכל השנה, המנהלת לא הייתה מכינה וזה גורם לשיבוש וערפל אשר אין לי תמונת מצב כוללת ואין לי סעיפים תקציבים. בנוסף יש בחור בשם סטיארט והוא מדווח במערכת את התקציב עם המנהלת".

הביקורת סבורה שעל המזכירה היה לפנות בהקדם לגזבר המועצה, ליידע אותו על כך, ולקבל הנחיות בכתב כיצד עליה לפעול?. עוד מציינת הביקורת שגם כאשר בית הספר מקבל כוח עזר מקצועי חיצוני, עדיין האחריות על הניהול הכספי השוטף היא של מנהלת בית הספר והמזכירה ועל המזכירה היה לוודא שהיא נאלצת לעבוד ללא תקציב בסעיפים השונים ולפעול כאמור לעיל.

ה. **אי התאמות בין הרישומים החשבונאיים במערכת הכספית של בית הספר עם הרישומים בספרי המועצה** - אין התאמה בין הסכומים שהעבירה המועצה לבית הספר לבין הרשום בספרים. המועצה העבירה ב – 10.5.18 סך של 31,357 ₪. בביקורת שנערכה ב – 15.5.18 התברר שסכום זה טרם נרשם בספרי בית הספר. בנוסף, בספרי בית הספר רשום שהמועצה חייבת לה משנה קודמת 17,855 ₪. סכום זה לא רשום בספרי המועצה. לדברי המנהלת מדובר בפרויקטים שבוצעו על ידה במסגרת "קול קורא" והכספים טרם הועברו למועצה וממילא גם לבית הספר.

תגובת המזכירה : " אני כן ביצעתי רישום מספר ימים לפני ביצוע הביקורת אבל עדיין לא הופיע במערכת בזמן הביקורת".

הביקורת שוללת מכל וכל טיעון לא סביר ולא הגיוני זה של המזכירה. ברגע שהפעולות נרשמות כראוי הן גם מקבלות ביטוי בדוחות מה גם שבשיחות בעל

פה טענה המזכירה כי היא טרם ביצעה את הרישומים. זאת ועוד, הביקורת מפנה לסעיף 8.5.3 לממצאי דוח הביקורת לשנת 2014. גם אז לא היו התאמות ברישומי ההקצבות בין המועצה לבית הספר והביקורת מצרה על כך שממצא זה לא תוקן.

פגמים בטיב הרישומים בהנהלת החשבונות וחוסר נאותות הנתונים הכספיים - רישום ההוצאות אינו ממין כראוי. ישנן הוצאות הרשומות בסעיף "הוצאות י. פדגוגיות" ואינן שייכות לסעיף זה כגון: - מקרר לחדר מורים בסך של 550 ₪, כיסאות לסגל ולמנהלת בסך של 2,446 ₪, כיסאות לכיתה מקדמת בסך של 986 ₪, ארוחה למורים במסעדה בסך של 2,640 ₪ ועוד.

תגובת המזכירה: " לפי הנחיה שקיבלתי מהמנהלת לרשום כל קניה תחת סעיף פדגוגיה".

הביקורת מציינת שהמזכירה אינה נמצאת על תקן של "עושה דברה של המנהלת" אלא יש לה אחריות כבדה על ניהול הכספים והיה עליה להבין (או לפחות לשאול) שפעולות רישום אלו אינן ראויות ואינן משקפות נאמנה את הפעילות הבית ספרית.

ז. אישורי ניהול ספרים וניכוי מס במקור אינם מופקים בזמן אמת ואינם נשמרים- אין ברשות המזכירה אישורי ניהול ספרים וניכוי מס במקור. בנוסף, היא אינה נוהגת לבדוק לגבי כל מקרה ומקרה אם לספק יש אישורים אלו. התבצעו רכישות מספקים שלא היה להם פטור מניכוי מס במקור.

תגובת המזכירה: " כל הזמנה הייתה עוברת דרכי הייתי בודקת ניהול ספרים וניכוי מס במקור אבל כל הזמנה וחשבונית אשר הייתה מגיעה אלי על ידי המנהלת לצערי לא הייתה נבדקת לפני הרכישה, נבדקת באיחור עם הגעת החשבונית בגלל שהייתה מקבלת צ'קים לפי החשבונית".

הביקורת מציינת שעל המזכירה היה למנוע אירועים אלו, לא לחתום על הצ'קים, ליידע את גזבר המועצה ולקבל ממנו הנחיות לביצוע. (כל זאת אחרי שהודיעה למנהלת את שיש בדעתה לעשות). זאת ועוד, הביקורת מפנה לסעיף 8.5.4 לממצאי דוח הביקורת לשנת 2014, בו נכתב **אותו ממצא בדיוק ובמשך ארבע שנים הוא לא תוקן!**. כשנשאלה המזכירה אז מדוע אין ברשותה את אישורי המס ואישור ניהול ספרים? תשובתה הייתה כי "לא ידעה שעליה להדפיס ולשמור את האישורים". בביקורת לשנת 2014 הוסבר למזכירה את חשיבות שמירת מסמכים אלו והיא הבטיחה לתקן זאת מה שאומר שתשובתה של המזכירה אינה נכונה בלשון המעטה!

תגובת המנהלת לעניין זה: " קיימת הנחיה מפורשת למזכירת ביה"ס לא להוציא צ'ק בלי ניכוי מס במקור ועליה לשמור על האישור ואני כמנהלת אני יכולה לבדוק זאת לכן זה באחריות המזכירה..."

הביקורת מציינת כי כפי שמזכירת בית הספר אינה רשאית "לסמוך" על המנהלת שתעשה את עבודתה נאמנה בכל הקשור לניהול כספי בית הספר על פי כל כללי המינהל התקין וההנחיות המקצועיות ומחובתה לבדוק שאכן פעולות הנעשות ו/או עומדות להיעשות על ידי המנהלת עומדות בדרישות הנהלים וההנחיות המקצועיות, כך באותה מידה על המנהלת לוודא שהמזכירה עושה את עבודתה נאמנה ולפי כל הכללים המתחייבים. לפי כך, הביקורת אינה מקבלת את טיעון

המנהלת שאין היא יכולה לבדוק את עבודת המזכירה. זו חובתה על פי הגדרה ולו עשתה זאת היו נמנעים ביצוע רכישות מספקים שאין להם פטור מניכוי מס במקור. (כאמור בסעיף 10.9 לנהלי עבודה כספיים לבתי ספר בניהול עצמי).

ח. **חתימה על שיק בלנקו (ריק) ומבלי לבדוק אישורי מס** - המזכירה חתמה על שיק בלנקו (ריק) עבור ארוחה של צוות המורים במסעדה. לבעל העסק אין פטור מניכוי מס במקור. (יש לו אישור ניכוי מס של 30%). נציין כי עלול להיות במקרה זה חיוב במס על הוצאות עודפות בשיעור של 90%.
תגובת המזכירה: " **לצערי כן, המנהלת הייתה מחתימה אותי על צ'קים בלנקו (ריק), לא הייתי מתנגדת, לא ידעתי, עבדתי איתה על בסיס אימון ומאז שקיבלתי את ההנחיה מהמבקר, עצרתי כל פעולה מסוג זה**".
התייחסות הביקורת: כאמור בהתייחסות לסעיף ו' לעיל.

ט. **אי רישום פרטים בספח השיק** - המזכירה אינה נוהגת לרשום פרטים בספח השיק כגון: - עבור מה שולם? מספר החשבונית וכו'.
תגובת המזכירה: " המנהלת הייתה מחתימה אותי על שיק והיא הייתה אמורה לרשום את זה בפנקס מאחר והיא מחזיקה בו".
הביקורת מציינת שהאחריות בעניין זה היא של **המנהלת והמזכירה** ומוטב שהאחריות על פנקסי השקים והרישומים בהם יהיו של המזכירה.

י. **פגמים בניהול קופה קטנה** - בית הספר הוציא שיק קופה קטנה ע"ס 1,000 ₪ ע"ש אב הבית. הכסף נפדה ונמצא בכספת אך לא נרשם בספרים. בבדיקת תכולת הכספת נמצא שיש שם 550 ₪ בלבד. המנהלת מסרה שהיא נתנה 450 ₪ לנציג ועד המורים עד שיפדה את השיק שניתן לו עבור דמי שתייה למורים. אין תיעוד על כך שנציג ועד המורים מאשר שקיבל את הסך של 450 ש"ח. ניהול הקופה הקטנה נעשה בניגוד לאמור בסעיף 11 לנהלי עבודה כספיים לבתי ספר בניהול עצמי.

תגובת המנהלת: " **האירוע המדובר הינו חריג, המורה נעדר בעקבות ניתוח שעברה אימא שלו ומיד עם חזרתו לביה"ס דאג להחזיר את הכסף. המזכירה תיעדה זאת על המעטפה של הכסף ובעתיד נקפיד לפעול אחרת במקרים כאלה ובהתאם לנהלים ולהנחיות**".
תגובת המזכירה: " **נכון כל זה נעשה בהנחיית מנהלת בית הספר**".

שוב, האחריות הכספית היא גם של המזכירה והיא אינה פחותה מזו של המנהלת. ברגע שיצא שיק של קופה קטנה, על המזכירה היה לדאוג לקבל את הקבלות בגין כספים אלו ולרשום אותם במערכת הכספית.

יא. **ביצוע רכישות מספק מבלי לקבל הצעות מחיר נוספות** - נרכשו ערכות לימודיות מספק בסך של 2,000 ₪ מבלי שהתקבלו הצעות מחיר נוספות. הדבר נוגד לאמור בסעיף 10.3 לנהלי עבודה כספיים לבתי ספר בניהול עצמי.

יב. **רכישות ללא הצעות מחיר ומספק שאין לו פטור מניכוי מס במקור** - בית הספר רכש עצים מסוג מזונית, סיבית, מלמין, מ.ד.פ וכו' בסך כולל של 11,750 ₪ עבור בניית שולחנות לסביבת למידה. הרכישה בוצעה באמצעות אב הבית שהוא נגר במקצועו. לא התקבלו הצעות מחיר, לא הוגשה בקשה למועצה

לאישור הרכישה כמתבקש לפי סעיף 10.3 לנהלי עבודה כספיים ולספק היה אישור ניכוי מס בשיעור של 5% (בניגוד גמור לאמור בסעיף 10.9 לנהלי עבודה כספיים). בניית השולחנות נעשתה בנגריתו הפרטית של אב הבית (בביתו). המטרה הייתה כמובן לחסוך כסף ויתכן ואף נחסך כסף. יחד עם זאת, מעבר לרכישה ללא הצעות מחיר ומספק שאין לו פטור מניכוי מס, ביצוע העבודה בנגריתו הפרטית של העובד אינה תקינה בעליל וזאת מעבר לעובדה שלא ניתן לדעת אם החומרים נוצלו כראוי לטובת בית הספר בלבד.

תגובת המנהלת: "אב הבית הינו עובד מועצה ועל פי הידוע לי ביצע בעבר עבודה עבור המועצה ומחלקת הגביה במועצה ולעוד מוסדות חינוך, אב הבית הזמין עצים מאותו ספק שהזמינה המועצה בנוסף לזה הטענה בדבר אי שליטה על החומר בגלל שהעבודה מתבצעת מהנגרייה שלו אין לה בסיס הרי גם אם העבודה התבצעה מהנגרייה אחרת ניתן היה לטעון כי לא הייתה אפשרות לשלוט בחומר".

התייחסות הביקורת: אכן צדקה המנהלת כי המועצה רכשה בעבר עצים מאותו ספק אך בהבדל אחד – למועצה יש את מנגנון ניכוי המס במקור לספק שאין לו פטור מניכוי מס במקור ולבית הספר אין. לעניין ביצוע העבודה מהנגרייה הפרטית של אב הבית בהשוואה לביצוע העבודה בנגרייה אחרת, יש הבדל עצום כאשר מזמינים מוצר מנגר או חנות ויודעים את מחיר המוצר שמוכנים לשלם עבורו ואז אין כל משמעות מה כמות העצים שהשתמש הנגר? לבין כשמבקשים ליצור את המוצר בעצמנו ואין לנו בקרה על אמצעי היצור.

תגובת המזכירה: "המנהלת קיבלה צ'יק והעבירה את הצ'יק לספק. לאחר שהגיעה אלי החשבונית בדקתי את הניכוי מס והתברר כי אין לו ניהול ספרים וניכוי מס. כל זה נעשה על ידי המנהלת".

המזכירה מנסה שוב להטיל את כל האחריות על המנהלת ולא כך הוא!. המזכירה בעצמה מציינת ש"המנהלת קיבלה שיק". נותנת השיק בחתימתה שלה היא המזכירה. לו המזכירה הייתה בודקת לפני שחתמה על השיק את הצעות המחיר ואת פרטי הספק ורואה שאין לו פטור מניכוי מס במקור, אסור היה לה לחתום על השיק.

יג. רכישת ציוד מאח של מנהלת בית הספר וללא קבלת הצעות מחיר נוספות - מנהלת בית הספר רוכשת את הציוד המשרדי לבית הספר מספק שהוא אח שלה. לא התקבלו הצעות מחיר נוספות. **תגובת המזכירה:** " לא ידעתי שהספק הוא אח של המנהלת היא מעולם לא אמרה לי".

תגובת המנהלת: "לעניין הרכישה מספק קרוב משפחה אומר כי לעולם לא הסתרתי שאנו רוכשים חלק מהציוד מ – "נור טוייז" שבבעלות אחי וכאן המקום לציין כי רכזת הרכש במועצה מודעת מזה וגם יו"ר ועד ההורים... באותה עת חזרתי לחוברת הנהלים של אבו גוש לניהול העצמי ולמרות שיש פירוט לגבי ספקים לא הייתה שום הנחיה לגבי עבודה עם ספק שהוא קרוב משפחה, לכן הודעתי למזכירה שאין בעיה".

התייחסות הביקורת:

1. רכזת הרכש מכחישה מכל וכל שהיא ידעה שהמנהלת מבצעת רכישות ציוד מעסק בבעלות אחיה.

2. גם בהנחה שיו"ר ועד ההורים ידע שהרכישות מתבצעות מעסק בבעלותו של האח של המנהלת, ידיעה זו אינה מכשירה את ביצוע הרכישה שכאמור לעיל נעשתה במחירים הגבוהים ב – 27% יותר מספק אחר.

3. גם אם אין הנחיה מפורשת בנהלי ניהול כספים בבתי ספר בניהול עצמי כי אין להתקשר עם ספק שהוא קרוב משפחה של מבצע הרכישה או מי מטעמו, להווה ידוע כי לאור העובדה שבתי הספר הם חלק מהאורגן הנקרא "רשות מקומית", אזי הדינים החלים על הרשות המקומית חלים גם על בתי הספר והתקשרות עם קרוב משפחה מנוגדת לכל דין ולמינהל תקין וזאת אמורה הייתה המנהלת לדעת ולבדוק עם מנכ"ל המועצה ו/או גזבר המועצה ו/או הפיקוח של משרד החינוך האם ביה"ס רשאי להתקשר ולרכוש ציוד מעסק בבעלות אחיה? על אף שהתשובה השלילית לכך מובנת מאליה.

יד. **רכישות ללא הצעות מחיר** - נרכשו לוחות עץ, לוחות מגנטים ואביזרים למרחבי למידה בסך כולל של 45,362 ₪ ללא הצעות מחיר ללא אישור המועצה ובניגוד לאמור בסעיף 10.3 לנהלי עבודה כספיים לבתי ספר בניהול עצמי. **תגובת המזכירה: " הספק הזה מר רפעת חג'אג' המנהלת הביאה אותו ואני לא הייתי מעורבת בעסקאות מולו".**

הביקורת אינה מקבלת טענה זו. זה בדיוק אחריותה של המזכירה להיות מעורבת בכל העסקאות הכספיות של בית הספר ולא לאשר ולא לחתום על שום עסקה שלא נעשתה על פי כללי ניהול כספים בבתי ספר בניהול עצמי ובכספי הורים.

טו. **הוצאות אירוח לצוות המורים** – מנהלת בית הספר החליטה (לדבריה יחד עם ועד ההורים) כאירוע גיבוש לצוות לאכול במסעדת אבו גוש. עלות הארוחה – 2,640 ₪. מעבר לעובדה שלבעל העסק לא היה פטור מניכוי מס במקור ואין מקור תקציבי להוצאה (הרי ברור שלא מדובר בהוצאות "פדגוגיות"!), הביקורת מציינת כי מוטל על בית הספר בין היתר לפעול ביעילות ובחיסכון מרבי. אין בכוונת הביקורת להתערב בשיקולים של המנהלת וועד המורים לגבי הצורך באירוע גיבוש אך יחד עם זאת הביקורת סבורה שניתן היה לעשות זאת בסכום צנוע הרבה יותר או לחילופין שצוות בית הספר ישתתף בעלות הארוחה.

2.6.2 ניהול כספי הורים

גם כאן הביקורת מציינת כי לדעתה ולדאבונה לא הופקו הלקחים ולא תוקנו הליקויים כפי שהוצגו בדוח הביקורת הפנימית לשנת 2014 .
להלן עיקרי הממצאים :-

א. **אי רישום הנתונים הכספיים בסמוך למועד האירוע** – ראה התייחסות בסעיף - 1.6.1, סעיף ג'.

ב. **עבודה ללא תקציב המוזן במערכת הכספים** - ראה התייחסות בסעיף 1.6.1, סעיף ד'.

- ג. **אישורי ניהול ספרים וניכוי מס במקור אינם מופקים בזמן אמת ואינם נשמרים** - ראה התייחסות בסעיף - 1.61, סעיף ז'.
- ד. **אי רישום פרטים בספח השיק** - ראה התייחסות בסעיף - 1.6.1, סעיף ט'.
- ה. **גביית כספים ללא רישום קבלות** - בית הספר גבה כסף עבור טיול שכבת תות ו'. הכסף בסכום של 4,530 ש"ח נמצא בכספת אך לא הוצאו קבלות למשלמים וזאת בניגוד כאמור לאמור בסעיף 3 לנוהל.

תגובת המזכירה: " לפי הנחיית המנהלת, בקשה לא לדווח על הכספים במערכת כמו כן לא להוציא קבלות".

נציין כי אם נכונים דבריה של המזכירה הם חמורים מאוד. יחד עם זאת, במקרה כזה על המזכירה היה לפנות מיד לגזבר המועצה ולמבקר המועצה ולדווח להם על כך.

- ו. **חתימה על שיק ריק לצרכי טיולים** - בית הספר נוהג לחתום על שיק ריק ולמסור אותו לאחראי על הטיול. בתום הטיול האחראי מביא העתק של השיק וחשבונית. נציין שהדבר לא תקין ואין להוציא שיק חתום ריק. ניתן לפתור נושא זה באמצעות קופה קטנה המיועדת לטיול.

תגובת המזכירה: " נכון כל זה נעשה בהנחיית המנהלת, רק מאוחר יותר ידעתי".

הביקורת אינה מקבלת טענה זו מאחר והמזכירה היא זו שחתמה על השיק בידיעה שהיא חותמת על שיק ריק ומבלי לדעת מה יהיה סכום השיק. פעולה זו היא אסורה בתכלית האיסור והיא באחריותם של המזכירה ומנהלת בית הספר.

- ז. **הפקדת כספים בחשבון הבנק מבלי שנרשמו קבלות** - הופקדו כספי הורים

בבנק מבלי שהוצאו בגינם קבלות: - ב - 3.5.18 הופקד 1,840 ש"ח

ב - 14.5.18 הופקדו סה"כ 9,840 ש"ח. עד למועד הביקורת לא הונפקו קבלות למשלמים.

תגובת המזכירה: " נכון מאחר והיה חופשת סמסטר ב' לא הספקתי להוציא הקבלות. הכול הושלם מלפני שבועיים".

הביקורת מציינת שבתי הספר חזרו מחופשת סמסטר ב - 15.4.18 והביקורת נערכה חודש לאחר מכן שזהו פרק זמן די והותר להשלים פיגור בהוצאת קבלות ורישומים מה גם שלפי גרסת המזכירה הכספים עצמם הופקדו מאוחר מאוד.

- ח. **רכישת ציוד מאח של מנהלת בית הספר וללא קבלת הצעות מחיר נוספות** - ראה התייחסות בסעיף - 1.6.1, סעיף יג'.

ט. **גביית כספים במזומן מבלי שנרשמו קבלות ושימוש בכספי המזומנים לביצוע רכישות ללא קבלות** - ביה"ס נהג לבצע אירועים מיוחדים (ככל הידוע לביקורת זה קרה פעמיים השנה) בהם תלמידים הביאו מוצרי גלם להכנת דברי מזון כגון כריכים שנמכרו לתלמידים אחרים (מדובר בכמה אלפי שקלים בכל אירוע) . לא הוצאו קבלות בגין תקבולים אלו והכסף לא הופקד בקופת בית הספר ולא בחשבון הבנק של בית הספר. לדברי מנהלת בית הספר, היא השתמשה בכספים אלו בכדי לרכוש מספקים בשטחים מוצרים לפעילויות בית

ספריות במחירים מוזלים אך ללא קבלות. מיותר לציין כי מעשים אלו הם בניגוד גמור להוראות ניהול כספים בבתי ספר ומשולל כל בקרה כספית נאותה. תגובת המזכירה: " מתבצע בבית הספר יום מכירות על ידי התלמידים. לצערי הכסף הנ"ל המנהלת לא הייתה מדווחת על הכסף בספרי בית הספר ולא הייתה מפקידה אותם בתוך חשבון הבנק מדובר בעשרות אלפי שקלים".

מעבר לחומרת העניין כפי שהוצג לעיל, על המזכירה היה לדווח מיד עם היוודע הדבר על ידה לגזבר המועצה ולמבקר המועצה ולא לאפשר לזה לקרות שוב כפי שקרה בפועל.

י. **עבודה לקויה עם וועד ההורים** - העבודה עם ועד ההורים אמורה לכלול קבלת ההחלטות בכל הקשור להכנת תכניות עבודה, הכנת תקציב, מעקב שוטף אחר ביצוע, דיון לגבי בעיות גבייה מהורים וקבלת החלטות לגבי פתרונות בהעמקת הגבייה, החלטות לגבי פרויקטים רב שכבתיים וכו' - הביקורת מפנה לסעיף 8.5.4 (ג) לממצאי דוח הביקורת הפנימית לשנת 2014 בעניין זה. בביקורת החוזרת נמצא כי ישנם פרוטוקולים המעידים על התכנסות ודיונים שקיים ועד ההורים עם מנהלת בית הספר שזה כשלעצמו מעיד על שיפור לעומת שנת 2014. יחד עם זאת, מעיון בפרוטוקולים עולה כי לא התקיימו דיונים בכל הקשור לתכניות עבודה, הכנת תקציב, מעקב שוטף אחר ביצוע, קבלת החלטות לגבי פתרונות בהעמקת הגבייה וכו'.

בפרוטוקול שהוגש לביקורת, (הפרוטוקול אינו נושא תאריך), דנה הוועדה בקביעת תשלומי הורים לשנת הלימודים תשע"ח. נציין כי התשלומים שנקבעו עומדים בהוראות חוזר מנכ"ל סעיף 12-9-11.3 בחוזרי הוראות הקבע סג/3(א), "תשלומי הורים". וועד ההורים החליט לגבות עבור הטיולים כדלקמן :-

ש"ח	כיתה
100	כיתות א-ב
125	כיתות ג-ד
250	כיתות ה'
380	כיתות ו'

בית הספר הוציא השנה שני טיולים. האחד בתחילת השנה והשני לקראת סוף השנה. הסכומים שנגבו מההורים עבור הטיולים הם כדלקמן :-

ש"ח	כיתה
160	כיתות א
175	כיתות ב
145	כיתות ג'
160	כיתות ד'
200	כיתות ה'
460	כיתות ו'

מהאמור לעיל ניתן לראות בבירור כי פרט לגביית הכספים מכתות ה' בית הספר גבה עבור טיולים סכומים הגבוהים בהרבה מהסכומים המותרים על פי חוזר משרד החינוך ושלא על פי החלטת ועד ההורים. נציין כי גבייה זו היא מעבר לגבייה עבור ביטוח תלמידים (49 ₪) ועבור סל תרבות ומסיבות כיתתיות

(120 שו). לדברי המנהלת אחד משני הטיולים הוא במסגרת פעילויות העשרה לתלמידים. הביקורת מציינת כי בית הספר רשאי לגבות רק עבור הנושאים שקבעה וועדת החינוך של הכנסת ועד לתקרת הסכומים שנקבעו ולא עבור פעילויות אחרות או במסווה לפעילויות אחרות. יתרה מזו, בחוזר שהופץ להורים ובספרי החשבונות של בית הספר מצוין במפורש שהסכומים הם עבור טיולים.

2.7 סכום והמלצות :

המסקנה העולה מן הממצאים ומהתשובות לשאלון סקר הבקרה הפנימית המצורף לטיטת דוח זה היא שבית הספר קריא מנהלת בית הספר והמזכירה פעלו בניגוד גמור להנחיות המקצועיות בכל הקשור לניהול כספים בבית הספר. (גם בניהול העצמי וגם בניהול כספי הורים). הממצאים הם חמורים ביותר, (במיוחד שני האירועים א' ו - ב' שתוארו לעיל). בהמלצת הביקורת ולאחר היוועצות עם היועץ המשפטי של המועצה לגבי ההיבטים המשפטיים העולים מהחשדות לכאורה כפי שתוארו לעיל, המועצה יידעה על כך את משרד החינוך. הביקורת מצרה על כך שלא זו בלבד שלא הופקו הלקחים ויושמו ההמלצות כפי שצוינו בדוח הביקורת הפנימית לשנת 2014 אלא שהממצאים הנ"ל חמורים בהרבה.

הביקורת מציינת כי בעקבות ממצאים אלו מזכירות בתי הספר בישוב עוברות ההדרכה מטעם משרד החינוך. באשר למנהלים ולמנהלות של בתי הספר הביקורת והיועץ הכספי קיימו עמם הדרכה בכל הקשור להכנת תקציב בית ספרי בניהול העצמי ובכספי הורים.

ב. דו"ח ביקורת בנושא ניהול כספים בבית הספר "היסודי", וביה"ס
"המקיף" וביה"ס "הטכנולוגי".

2.1 כללי :

- דוח הביקורת הפנימית עוסק בניהול כספים בבתי הספר. (בבתי ספר היסודיים - ניהול עצמי וכספי הורים). מדובר בביקורת חוזרת כאשר הביקורת הקודמת נעשתה בשנת 2014. דוח ביקורת זה מתייחס לביקורת שנעשו בבתי הספר "היסודי", ביה"ס "הארמון" וביה"ס "המקיף". לגבי ביה"ס "השלום" הוכן דו"ח נפרד.
- בית הספר "היסודי" המכונה גם בית הספר היסודי הישן (כמו גם בית ספר "השלום") הם בתי ספר יסודיים המתנהלים בניהול עצמי.
- מטרות בתי ספר לניהול עצמי:-
- א. חיזוק החינוך הציבורי.
 - ב. יצירת תרבות ארגונית המאפשרת מענה דיפרנציאלי לצורכי תלמידים, קיום למידה משמעותית והעלאת רמת ההישגים הלימודיים של התלמידים.
 - ד. הבטחת רווחתם הלימודית, הרגשית והחברתית של התלמידים ומתן מענה מיטבי לצרכי הייחודים של כל תלמיד.
 - ד. השבחת הניהול של בתי הספר בכלל ושל התחום הפדגוגי בפרט.
 - ה. הגברת המודעות של הנהלת בתי הספר להיותן אחראיות ומחויבות לתפוקות ולתוצאות, תוך שימוש מושכל במשאבים שהועמדו לרשותן כדי להשיג את מטרותיהן.
 - ה. הרחבת מעגל השותפים הפועלים לקידום החינוך בבתי הספר והמעורבים בו.

חזון הניהול העצמי:-

- בתי הספר פועלים במרחב גמישות ומממשים את הסמכות הניתנת להם לקבל החלטות בכל הקשור לתכנון, לביצוע ולמימוש של התהליך החינוכי בבית הספר. כל זאת במסגרת מטרות, יעדים וסטנדרטים הנקבעים ומבוקרים על ידי מערכת החינוך הממלכתית.
- התרבות הארגונית וההווייה בבתי הספר מבטאות מיקוד שליטה פנימי, העצמה אישית ומקצועית – בכל רמות הארגון – ואחריותיות (אחריות, מחויבות, ומתן דין וחשבון).
- התשתית הערכית של מערכת החינוך בכל רבדיה, מבוססת על אמון, על יושרה ועל כבוד הדדי – ברמת השיח וברמת ההתנהגות.
- במערכת היחסים בין המטה, המחוז, הרשות המקומית ובתי הספר מתקיים שיח של שותפות: בית הספר הוא מוקד לקבלת החלטות ואחראי לתוצאות. המטה, המחוז והרשות המקומית יוצרים את התנאים המיטביים להצלחת בית הספר ואת המרחב המאפשר זאת.

2.2 מטרות הביקורת לבדוק את:

- א. תיקון הליקויים מהביקורת הקודמת.
- ב. רמת הידע המקצועי בניהול הכספים של מזכירות בית הספר ומנהלי בתי הספר.
- ג. אמצעי הבקרה הפנימית
- ד. עבודת בתי הספר על פי הנחיות וחוזרי מנכ"ל משרד החינוך בנושא הניהול הכספי. (ניהול עצמי וכספי הורים). (ראה רקע נורמטיבי).

2.3 רקע נורמטיבי :

- החוקים, הדינים הנהלים וההנחיות המקצועיות העומדים לרשות בית ספר בניהול עצמי הם :-
- א. חוזר מנכ"ל משרד החינוך 3.7-83 " מעבר בתי ספר היסודיים לניהול עצמי. עקרונות המדיניות ומודל היישום".
 - ב. חוזר משרד החינוך – מדיניות הניהול העצמי ומסמך ההבנות - נספח ג' "מפרט נהלי עבודה לבתי ספר בניהול עצמי".
 - ג. חוזר משרד החינוך – מדיניות הניהול העצמי ומסמך ההבנות - נספח ו' "סקר בקרה פנימית"
 - ד. פרק יא "מכרזים" בדיני המועצות המקומיות : חוק חובת המכרזים, התשנ"ב – 1992 ו – תקנות חובת המכרזים, התשנ"ג – 1993 .
 - ה. חוזר מנכ"ל סעיף 3.11-9-12 בחוזרי הוראות הקבע סג/3(א), "תשלומי הורים".

2.4 אמצעי הביקורת :

- א. שאלון ביקורת ניהול כספי בניהול עצמי. – סקר בקרה פנימית (על פי הנחיה 12.9 בנהלי עבודה כספיים לבתי ספר בניהול עצמי).
- ב. תשאול מזכירת בית הספר ומנהלת בית הספר.
- ג. בדיקת נתונים כספיים וניתוחם.

2.5 עיתוי הביקורת:

הביקורת נערכה בין התאריכים 28.5-31.7.2018

2.6 ממצאי הביקורת :

2.6.1 ביה"ס "היסודי הישן" –

2.6.1.1 כללי –

בשנת הלימודים תשע"ח לומדים בבית הספר 274 תלמידים בכיתות א' ועד ו' כאשר בכל שכבה יש שתי כתות. כמו כן, יש כיתת תקשורת ושתי כיתות לחינוך מיוחד. (בשנה קודמת 270 תלמידים). בית הספר מתנהל כספית עם שני חשבונות בנק האחד לניהול העצמי והשני עם כספי הורים.

2.6.1.2 ניהול עצמי –

2.6.1.2.1 תקצוב שנתי ושימוש בתקציב ככלי ניהולי –

לדברי המזכירה התקציב הוכן בתחילת השנה על ידי יועץ חיצוני ועם מנהלת בית הספר. מעיון בנתוני הביצוע נראה כי התקציב לא שימש ככלי עבודה ניהולי כפי שאמור היה להיות. יתרה מזאת, לביקורת הופקו במועדים שונים שני דוחות ניצול תקציב ובשניהם נתוני התקציב היו שונים. הדוח הראשון הופק ב – 11.7.18 והדוח השני הופק ב – 2.10.18. מעיון בנתוני התקציב ניתן לראות בבירור כי בסעיפי התקציב של הוצאות חשמל והוצאות המים הותאם התקציב לנתוני הביצוע הסופיים. נציין כי ניתן ומקובל לערוך התאמות תקציב במשך השנה אך לא מקובל להתאים את התקציב בסוף השנה לביצוע. נציין כי המקור התקציבי להגדלות התקציב בסעיפים אלו הוא המועצה שגם בו נעשה עדכון והגדלת התקציב. ישנם סעיפי תקציב רבים שהביצוע שלהם נמצא בחריגה, כגון: הוצאות אחזקה וריהוט תוקצבו בסך של 13,328 ₪ ואילו הביצוע בפועל הגיע ל – 52,820 ₪. חריגה של 396%, הוצאות יעוץ פדגוגי תוקצבו בסך של 1,841 ₪ והביצוע בפועל היה 21,968 ₪. חריגה של 1,193%. בנוסף, ישנם סעיפים שכלל לא היו מתוקצבים ובוצעו רכישות והתקשרויות. לדוגמא: שיפוצי קיץ בסך של 45308 ₪, קול קורא בסך של 39,565 ₪. ח. מנגד, ישנם סעיפי תקציב שלא נוצלו במלואם או לא נוצלו כלל כגון: כ"א פדגוגי בסך של 40,800 ₪. , סיוע ניהול בסך של 41,135 ₪.

2.6.1.2.2 השוואת נתונים כספיים עם המועצה לגבי העברות כספיות מהמועצה לבית הספר

לא נמצאה התאמה בין הסכומים הרשומים בספרי בית הספר לבין הסכומים הרשומים בספרי המועצה בכל הקשור להעברות כספיות והתחשבנויות בין המועצה לבית הספר. המועצה אינה שולחת ובית הספר אינו מבקש את כרטיס ההתחשבנות ולפי כך לא נעשות התאמות ברישומים. חיובי המועצה עבור שרותי מטרופולינט ועבור שכר מורה לא נרשמו באופן שוטף בספרי בית הספר. במסגרת ההתחשבנות הכספית בין המועצה לבין בית הספר, בסוף השנה היועץ הכספי למוסדות חינוך מכין דוח בו הוא מציג את העברות הכספיות של המועצה במהלך השנה לבתי הספר בניהול עצמי וכן את הוצאות החשמל והמים בפועל

של בית הספר מול הצריכה המתקצבת לפי תעריף לתלמיד כפי שקבע משרד החינוך. מאחר ותמיד הצריכה בפועל גבוהה יותר ומאחר וגופים מועצתיים אחרים מחוברים למוני החשמל והמים, המועצה משלימה ומעבירה מדי שנה לבית הספר את ההפרש בין הסכום המתקצב לבין סכום ההוצאה בפועל. נזכיר, כי אחד מאושיות הניהול העצמי זה לאפשר לבתי הספר להתנהל בעילות ובחיסכון בין היתר בצריכת החשמל והמים ובכסף שנחסך לבצע פעולות פדגוגיות והעשרה לתלמידים. בשיטה הקיימת אין כל סיבה שבית הספר ירצה להתנהל בתחומי החשמל והמים בעילות ובחיסכון מאחר וממילא החשבונות משולמים. על המועצה לשלוח מדי חודש את כרטיס הנהלת החשבונות של בית הספר ובית הספר חייב להתאים את הרישומים ולפעול ככל שביכולתה להפרדת מוני המים והחשמל בכדי שניתן יהיה למדוד ולהתחשבן על הצריכה האמיתית של בית הספר.

2.6.1.2.3 ידע מקצועי של מנהלת בית הספר והמזכירה

הידע המקצועי המצוי בידי מנהלת בית הספר ומזכירת בית הספר בכל הקשור לניהול הכספי על פי אמות המידה שקבע משרד החינוך אינו מספק לחלוטין.

בימים אלה מתבצעות הדרכות למנהלת ולמזכירה בכל הקשור לניהול מערכת הכספים וההנחיות המקצועיות של משרד החינוך.

2.6.1.2.4 אישור ניהול ספרים ופטור מניכוי מס במקור

מזכירת בית הספר לא פעלה כמתחייב בכל הקשור לבדיקת אישור ניהול ספרים וניכוי מס במקור אל מול הספקים ושמירת האסמכתאות המוכיחות כי בעת ההתקשרות הבדיקה נעשתה ולספקים שאיתם עבדו היו את כל האישורים המתאימים.

2.6.1.2.5 רישומים נאותים במערכת הכספים של בית הספר ושימוש נכון בסעיפי תקציב

בעת הביקורת נמצא כי חשבונות של ספק בסך כולל של 32,760 ₪ נרשמו פעמיים והמזכירה כלל לא גילתה את הטעות. הוצאות בגין תיקון דלתות ורכישת פרחים בסך כולל של 2,400 ₪ וסך של 2,745 ₪ עבור ציוד מוסיקה נרשמו בכרטיס הוצאות "יעוץ פדגוגי", רכישת ספרים בסך של 2,000 ש"ח נרשמו בכרטיס ציוד משרדי, בסעיף אחזקת ריהוט נרשם רכישת מזגנים בסך של 7,350 ₪ ובסעיף אחזקת מחשבים נרשם רכישת מזגן בסך של 1,800 ש"ח ורכישת תמי 4 בסך של 2,076 ש"ח. כאשר נשאלה המזכירה מדוע רשמה הוצאות אלה בסעיף זה? תשובתה הייתה שלא היה סעיף אחר שבו יכלה לרשום את ההוצאות. נציין כי במהלך הביקורת נמצאו קבלות של קופה קטנה בסך של 1,325 ₪ שכלל לא נרשמו בספרים. מזכירת בית הספר אינה סוגרת אחת לחודש את כל התאמות הבנק ולא מבצעת סקירת נתונים כמתחייב. מנהלת בית הספר לא מקבלת מהמזכירה את הדוחות הבאים: - דוח תקציב מול ביצוע חודשי ומצטבר, מאזן בוחן, דוח התאמת בנק, דוח גביה מההורים ונתונים מאזניים כגון:

יתרות בנק, חייבים וספקים. כל אלה ועוד מצביעים על רישומים לא נאותים בהנהלת החשבונות ושימוש לא נכון בסעיפי התקציב. לפי כך לדעת הביקורת הדוח הכספי אינו משקף נכון את הפעילות הכספית בבית הספר ומה שאמור היה לשמש ככלי ניהולי ממדרגה ראשונה לא שרת כלל את מנהלת בית הספר והמזכירה.

2.6.1.2.6 העסקת מורה למוסיקה

בשנת הלימודים תשע"ח, בית הספר העסיק מורה למוסיקה תמורת חשבונית. אישור לצורת העסקה זו ניתן על ידי הגזבר. הביקורת מציינת כי לדעתה יש להימנע מהעסקת מורים באמצעות חשבונית וזאת מהטעם שלדעת הביקורת כי בהעסקת מורים בבית הספר קיימים יחסי עובד מעביד וקבלת חשבונית בגין תשלום למורה אינה משנה את מהות העסקה. הסיכון בכך הוא שהמורה עלול בעתיד לתבוע את ביה"ס/מועצה על אי תשלום תנאים סוציאליים ו/או פיצויים. תביעה העלולה להסתיים לטובת העובד. יש לציין כי אין הסכם התקשרות בין המורה לבין בית הספר/המועצה בו נכתב שבמידה ויתברר בעתיד כי היו יחסי עובד מעביד בין המעסיק לבין המורה, המעסיק יחייב את המורה בכל העלויות העלולות להיגרם לו כתוצאה מקביעה זו.

בשנת הלימודים תשע"ט בית הספר הגדיל לעשות והעסיק שלושה מורים למוסיקה כאשר רק אחד מהם מגיש חשבונית עבור שלושתם. צורת העסקה זו אינה תקינה לחלוטין ויש להפסיקה לאלתר!

אומנם כחלק מהרעיון והתפיסה של הניהול העצמי, הייתה כוונה לאפשר למנהלים לבחור ולהעסיק את המורים שלהם, אך עדיין כל נושא העסקה הישירה לא יצא לפועל ולדעת הביקורת הדרך היחידה להעסיק מורים מעין אלו היא באמצעות המועצה כאשר נעשית התחשבות בין המועצה לבית הספר לגבי עלויות העסקה אלו.

2.6.1.2.7 הוועדה המלווה הבית ספרית

אחד התהליכים החשובים כאשר מדובר בבית ספר בניהול עצמי הוא גיבוש תכנית עבודה בית – ספרית מקושרת תקציב בשיתוף הצוות וגורמים נוספים ואישורה בפני ועדה מלווה. תהליך הכנתה של תכנית עבודה ואישורה מאפשר ומקדם תכנון לטווח הקצר וטווח הארוך, איתור ומיפוי צרכים, בחינה מחודשת של צרכי בית הספר ויעדיו וקביעת סדרי עדיפות והקשר בין יעדים חינוכיים למשאבים. חברי הוועדה המלווה כוללים את מנהלת בית הספר המשמשת גם כמרכזת הוועדה, המפקחת של משרד החינוך, מנהל מחלקת החינוך או נציגו, נציג הגזברות, נציג המורים, נציג ההורים. תפקידי הוועדה :-

- א. לשמש פורום מייעץ, מלווה ותומך להנהלת בית הספר בגיבוש וביישום של המדיניות הפדגוגית, הניהולית והכלכלית של בית הספר.
- ב. לשמש מסגרת לשיח משותף של כל הגורמים המעורבים בחיי בית הספר והמשפיעים על העשייה הבית ספרית.
- ג. לשמש מסגרת לדיון תקופתי מוסדר בכל הקשור לתהליכים והתוצרים של בית הספר הן הפדגוגיים והן הכלכליים ולחשיבה משותפת בכל הסוגיות והקשיים העולים מן השטח.

ד. לסייע לממש את תחומי האחריות של בית הספר באמצעות הדיון על תכנית העבודה הבית ספרית ועל האתגרים העומדים בפני בית הספר.
ה. לאשר את תכנית העבודה מקושרת המשאבים.

לבית הספר היסודי (כמו גם לבית ספר השלום) אין ועדה מלווה כמתואר

לעיל.

2.6.1.2.8 נתונים כספיים וניתוחם

הנתונים הכספיים המוצגים להלן הם בלתי מבוקרים ומקורם מדוחות שהתקבלו ממערכת הכספים של בית הספר:-

₪	₪	הכנסות
	251,284	מהרשות המקומית
	1,710	מביצוע יוזמות

252,994		סה"כ הכנסות
		הוצאות
	45,870	חשמל
	14,387	מים
	8,492	טלפון
	1,470	כיבודים
	8,096	אחזקת מבנה
	4,190	גיבון
	52,820	אחזקת ריהוט
	30,320	אחזקת מחשבים
	16,042	ציוד משרדי
	2,315	ציוד לחינוך
	10,034	חומרי לימוד
	15,722	דמי שכפול
	21,969	י. פדגוגיות
	24,042	כ"א פדגוגי
	3,482	ניקיון מבנה
	45,308	שיפוצי קיץ
	7,675	הוצ. פדגוגיות
	39,565	קול קורא
	2,270	עמלות בנק
	1,325	שונות

355,394		סה"כ הוצאות

(102,400)		יתרת גרעון
=====		

נציין כי לאור העובדה שישנם הוצאות שלא נרשמו בסעיפי התקציב המתאימים, הנתונים בדוח הנ"ל אינם משקפים את ההוצאה האמתית בכל סעיף וסעיף. אם נתייחס לתוצאה הסופית של דוח כספי זה נראה שהתקציב (לאחר שהותאם לסוף השנה) עמד על סך של 243,857 ₪. ההוצאות בפועל הסתכמו ב – 355,394 ₪ מול הכנסות בסך של 252,994 ₪. גרעון בסך של 102,400 ₪. אומנם ישנו עודף מצטבר משנה קודמת בסך של 191,391 ₪ אך לפי חוזר מנכ"ל משרד החינוך עודף זה אמור היה לשמש למיזמים ארוכי טווח ולא לכסות גרעון שוטף. זאת ועוד, נראה כי לאור התנהלות העוסקים במלאכה, (המנהלת והמזכירה), לא היה תכנון מראש ליצור גרעון זה ע"ח יתרות משנים קודמות. גרעון בסדר גודל שכזה המהווה מעל 42% מהתקציב מהווה נורה אדומה.

**הביקורת ממליצה לבצע בקרה הדוקה על עבודת המנהלת והמזכירה
הכוללת קבלת דוחות רבעוניים לאחר ביצוע התאמות ובדיקת סטיות
מהתקציב.**

2.6.1.2.9 ממצאי סקר בקרה פנימית בניהול העצמי

- הביקורת ביצעה את סקר הבקרה העצמית על פי נספח ו' של חוזר משרד החינוך, מדיניות הניהול העצמי ומסמך ההבנות. ממצאי הסקר מוצגים כנספח לדוח זה. להלן עיקרי הליקויים כפי העולה ממצאים אלו:
- א. מקורות התקציב אינם כוללים את יתרת העודף שנצבר מתקופות קודמות.
 - ב. תכנית העבודה לא הוצגה ואושרה על ידי וועדה מלווה בית ספרית.
 - ג. במהלך שנת הלימודים לא התקיים דיון בוועדה המלווה סביב התכנון מול הביצוע.
 - ד. לא קיים נוהל גביה בגין חובות משנים קודמות ולא מופק דוח חייבים.
 - ה. ניהול קופה קטנה: ההוצאות של קופה קטנה אינן משויכות לסעיף המתאים, האחראי על הקופה אינו מנהל טופס ניהול קופה קטנה, לא נמצאה התאמה בין הסכום בפועל לרישומי הקופה במערכת הנהלת החשבונות, מנהלת בית הספר לא בודקת מידי רבעון את התאמת הקופה הקטנה לרישומים בספרים.
 - ו. רכש והתקשרות עם ספקים – בית הספר אינו בודק כי תנאי ההתקשרות עם ספק שבחר עדיפים על אלה של הרשות, לא קיים תיק ספקים ובו כל האישורים הנדרשים כגון: אישור עסקאות גופים ציבוריים, אישור ניהול ספרים ופטור מניכוי מס במקור. לא קיים תיעוד לביצוע הזמנה פרט לחשבונת הספק.

2.6.1.3 כספי הורים –

2.6.1.3.1 תקצוב שנתי ושימוש בתקציב ככלי ניהולי –

בית הספר אינו מכין תקציב שנתי בחשבון כספי הורים. מיותר לציין כי ניהול כספי ההורים ללא תקציב כנדרש מהווה ליקוי חמור ביותר המהווה עוד נדבך בליקויים שנמצאו בכל הקשור לניהול הכספי. נציין כי קיים ספק גדול שגם אם הוכן תקציב והוזן במערכת הכספית אם היה נעשה בו שימוש נאות.

2.6.1.3.2 רישומים נאותים במערכת הכספים של בית הספר –

במהלך הביקורת בחודש יולי 2018 נמצא כי חשבונית ספק הסעות טיולים בסך של 13,200 ₪ לא נרשמה. הביקורת הסבה את תשומת לב המזכירה וביקשה ממנה לרשום את החשבונית. באותה עת המזכירה ביקשה לקחת חופשה כדי לעבוד בקייטנת בית הספר. בתחילת חודש ספטמבר, חזרה הביקורת ובדקה ולתדהמתה התברר כי החשבונית טרם נרשמה בספרים כך גם מיון ההכנסות ממשרד החינוך למלגות, הכנסות בסך של 15,000 ₪ – לא מוינו לפי שכבות גיל ונרשמו כהכנסה כוללת. כמו כן, הכנסות מהורים בסך של 5,300 ₪ לא מוינו לפי יעודן ושכבות הגיל. משמעות אי מיון הכנסות אלו ואי רישום החשבונית הנ"ל שלא ניתן לנתח את תוצאות הפעילות העיקרית במערכת כספים זו והיא טיולי בית הספר ולפי כך גם לא ניתן לקבל החלטות ראויות וזאת בנוסף לעובדה שבית הספר עובד ללא תקציב. טענתה של המזכירה הייתה כי לא היה לה זמן לרשום פעולות אלו. הביקורת דוחה מכל וכל טענה זו וסבורה שמדובר ברשלנות ויש לפעול כנגד המזכירה בהליך משמעותי.

2.6.1.3.3 נציג ועד הורים כמורשה חתימה בחשבון –

נציג ועד ההורים (יו"ר ועד ההורים) אינו משמש מורשה חתימה בחשבון כספי הורים ולפי כך אין לו כל אפשרות לבדוק בזמן אמת את ההתנהלות הכספית של חשבון זה. לאור ממצא זה ולאור התערבות הביקורת, גזבר המועצה פנה למנהלי בתי הספר ודרש לעדכן אותו לגבי נציג ההורים בכדי שניתן להחליט על כך במליאת המועצה ולעדכן בבנק את מורשה החתימה.

2.6.1.4 תגובת המבוקרות –

2.6.1.4.1 רצ"ב תגובת מנהלת בית הספר (נספח ח'). בהתייחס לתגובת המנהלת, הביקורת מציינת כי באחריותה של המנהלת והמזכירה לדאוג לקבלת נתוני הרישום הכספיים מהמועצה. לעניין נציג ועד ההורים, מאחר והוא צריך להיות מורשה חתימה בחשבון, מן הסתם הוא יכול לבדוק ולעיין בכל מסמך.

2.6.1.4.2 רצ"ב תגובת מזכירת בית הספר (נספח ט'). בהתייחס לתגובת המזכירה, הביקורת מציינת כי לדאבונה המזכירה לא השכילה ליישם את ההדרכה וההנחיות שקיבלה מהביקורת. יחד עם זאת הביקורת מסכימה כי המטלות של המזכירה הן רבות ויש לחשוב על אפשרות של לשכור שרותי מנהל/ת חשבונות בשכר.

2.6.2 ביה"ס המקיף (כספי הורים) –

2.6.2.1 כללי -

בשנת הלימודים תשע"ח יש בבית הספר 584 תלמידים. בחטיבת הביניים 268 תלמידים ובתיכון 316 תלמידים. מאחר והניהול העצמי חל רק על בתי הספר היסודיים, בית הספר מתנהל עם חשבון בנק אחד כאשר כל הרכש הנדרש נעשה באמצעות המועצה והכסף שגובה בית הספר הוא רק כספי הורים וכספי מלגות ממשרד החינוך עבור ילדים מרקע סוציאלי אקונומי קשה. מאחר ולבית הספר המקיף ישנו קוד מוסד אחד, האחריות על הניהול הכספי והוצאות הכספים בבית הספר היא בידי מנהל ביה"ס התיכון ומזכירתו.

2.6.2.2 תקצוב שנתי ושימוש בתקציב ככלי ניהולי –

במבנה הארגוני הקיים שבו ישנן שתי מערכות לימודיות של החטיבה והתיכון ושכל אחד מהם יש מנהל פדגוגי, מן הראוי היה שלבית הספר יהיה תקציב המשקף את תכנון הפעילות הכספית של החטיבה ושל התיכון ושתקציב זה יהווה חלק מכלי הניהול העומדים לרשות המנהלים. הביקורת הסבירה בעבר למנהלי בתי הספר את תהליכי העבודה הראויים בכל הקשור לגביית כספים ולהוצאת כספים אך נראה כי הדברים לא הופנמו. בית הספר ממשיך לעבוד ללא תקציב (לא בתיכון ולא בחטיבה) וברור שהוא לא היווה ככלי בקרה ניהולי. ליקוי זה הופיע גם בדוח הביקורת לשנת 2014.

2.6.2.3 נתונים כספיים וניתוחם –

מקורות התקציב העומדים לרשות בית הספר הם כפי שצוין: כספי הורים וכספי מלגות. בנוסף מתקבל תקציב עבור דמי שתיה ומעת לעת תקציב מיוחד מהמועצה עבור פרויקטים חינוכיים. להלן הנתונים הכספיים לשנת הלימודים תשע"ח (לא סופיים) כפי שהתקבלו ממזכירת בית הספר:-

שכבה	הכנסות	הוצאות	יתרה
ז'	11,860	4,939	6,921
ח'	16,130	13,776	2,354
ט'	17,250	8,100	9,150
י'	14,306	22,797	(8,491)
יא'	9,500	13,180	(3,680)
יב'	26,688	27,822	(1,134)
סל תרבות	13,060	5,720	7,340
פרו' חינוכי	2,126	4,997	(2,871)
דמי שתיה	6,370	0	6,370
מלגות (*)	29,183	0	29,183
שונות	0	6,229	(6,229)
עמלות בנק	0	1,691	(1,691)
ק"ק	5,629	0	5,629
	-----	-----	-----
	152,102	109,251	42,851

(*) מלגות שטרם שולמו להורים

ניתוח הנתונים הכספיים :-

ראשית נציין כי הביקורת יוצאת מנקודת הנחה כי שרישומי ההכנסות וההוצאות מוינו נכון.

ניתן לראות כי בחטיבת הביניים נותרו יתרות כספיות בכל אחת משכבות הלימוד. ההנחיות המקצועיות של משרד החינוך בכל הקשור ליתרות כספיות הן שכשאר נותרה יתרה של למעלה מ – 100 ₪ לתלמיד יש להחזיר את ההפרש להורים וכאשר מדובר בתלמידים שסיימו את הלימודים כמו סיום חטיבה או סיום התיכון, יש להחזיר את יתרת הכסף להורים. לגבי כיתות ז' ו - ח' ולפי מספר ממוצע של תלמידים בכיתה, נראה כי היתרה פר תלמיד אינה עולה על 100 ש"ח. במקרה זה, על וועד ההורים היה להחליט לאלו פעולות חינוכיות ישמשו יתרות אלו. מיותר לציין כי ועד ההורים כלל לא ידע כי קיימים יתרות כספיות. לגבי יתרת הכספים של שכבה ט', מאחר והתלמידים אינם עוזבים את בית הספר אלא ממשיכים באותו בית ספר ללמוד בתיכון, ראוי להעביר כספים אלו לתיכון לטובת אותם התלמידים.

לגבי ביה"ס התיכון, ניתן לראות בבירור כי בכל אחת משכבות הלימוד הוצאו כספים מעבר להכנסות שהתקבלו והדבר מצביע על ניהול לא תקין גם על ידי המנהל וגם על ידי המזכירה המשמשת מורשת חתימה ואמורה הייתה למנוע פעולות אלו. התוצאה של כלל הפעילות הכספית מראה לכאורה עודף של 42,851 ש"ח אך מסכום זה יש לקזז סך של 29,183 ש"ח בגין מלגות שטרם שולמו להורים. כך שהתוצאה לאחר הקיזוז הנ"ל היא עודף של 13,668 ש"ח בלבד ומתוכו סך של 9,150 שקלים יש להעביר לטובת התלמידים העולים לכיתה י'. נציין כי מנהל בית הספר התיכון החליט להזמין צלם בכדי לצלם את אירועי סיום הלימודים של תלמידי כיתות יב' בעלות של 22,000 ₪! הוצאה לא סבירה לחלוטין! לדעת הביקורת כשלה הבקרה הפנימית שאמורה הייתה להיות על ידי המזכירה בכך שאפשרה לבצע את ההתקשרות וההוצאה. בית הספר אמור לעבוד עם הזמנות עבודה החתומות ומאושרות על ידי מנהל בית הספר והמזכירה. הזמנת עבודה ניתן להוציא אך ורק לאחר שנבדק שקיימת יתרה תקציבית, (וכאמור בית הספר עבד ללא תקציב), לאחר שהמזכירה קיבלה ובדקה הצעות מחיר ושלספק המיועד יש אישור ניהול ספרים ופטור מניכוי מס במקור ושיש יתרת מזומנים לשלם את ההוצאה. על הזמנת העבודה חייבים לחתום גם המנהל וגם המזכירה. ללא ביצוע הבדיקות הנ"ל וללא הוצאת הזמנת עבודה, אין לבצע כל התקשרות. במידה ומנהל בית הספר או המזכירה מבצעים את ההתקשרות על דעת עצמם וללא הבדיקות הנ"ל, מי מהם שעשה זאת עלול לשלם מכיסו את הנזר הכספי שנגרם לבית הספר. במקרה הנ"ל, ככל הידוע לביקורת מנהל בית הספר פעל על דעת עצמו והזמין את העבודה. לדעת הביקורת על המזכירה היה לידע את גזבר המועצה ואת מנכ"ל המועצה ולקבל מהם הנחיות כיצד לפעול לפני שחתמה על השיק לספק.

2.6.2.4 אישור ניהול ספרים ופטור מניכוי מס במקור

מזכירת בית הספר לא דאגה לבדוק בזמן אמת אם קיימים לספקים אתם עבדה אישורי ניכוי מס במקור ופטור מניכוי מס. בעת הביקורת טענה המזכירה כי

הייתה לה בעיה עם ההדפסות ובביקור נוסף, המציאה לביקורת אישורים
הנושאים תאריך 10.7.18.

2.6.2.5 רישומים נאותים במערכת הכספים של בית הספר

בסעיף הוצאות פרויקט חינוכי נרשמה הוצאה בסך של 2,900 ₪ בגין ארוחה
למורים במסעדה ועוד הוצאה בסך 800 ₪ לאותה מטרה. בסעיף הוצאות שונות,
נרשמו הוצאות כיבוד בסך כולל של 4,580 ₪. מעבר לעובדה שיש לקרוא
להוצאה בשמה, הסכום שהוציא בית הספר (מכספי ההורים) עבור כיבודים הוא
אינו סביר ואף מוגזם. בדוח הכספי מופיע הכנסות מדמי שתיה ללא סעיף הוצאה
מנגד. כפי הנראה הוצאות אלו נרשמו כאמור בסעיף "פרויקט חינוכי". מה שאמור
היה להיות שאת דמי השתייה, מאחר ואלו כספים השייכים למורים, היה צריך
להעביר לוועד המורים וההוצאות הם באחריותם ולא להשאירם בקופת בית
הספר ולא לכלול אותם בדוח הכספי של בית הספר.

2.6.2.6 הוצאת כספים על פי מינהל תקין

בטיול של שכבת כתות ז' בית הספר שילם לספק באתר הטיול סך של 4,012 ₪
במזומן מתוך הכספים שנגבו מהתלמידים וזאת למרות הנחיה ברורה שניתנה
למזכירה על ידי הביקורת כי את כל כספי הגבייה יש להפקיד ואין לבצע
תשלומים מכספים אלו.

2.6.2.7 נציג ההורים כמורשה חתימה בחשבון -

נציג ועד ההורים (יו"ר ועד ההורים) אינו משמש מורשה חתימה בחשבון כספי
הורים ולפי כך אין לו כל אפשרות לבדוק בזמן אמת את ההתנהלות הכספית של
חשבון זה. לאור ממצא זה ולאור התערבות הביקורת, גזבר המועצה פנה
למנהלי בתי הספר ודרש לעדכן אותו לגבי נציג ההורים בכדי שניתן להחליט על
כך במליאת המועצה ולעדכן בבנק את מורשה החתימה.

2.6.2.8 סכום:

הביקורת מצרה על כך שגם בביקורת החוזרת שנעשתה ועל אף ההדרכות
שניתנו במהלך השנים, הניהול הכספי בבית הספר אינו עומד בדרישות ונהלי
משרד החינוך. הליקויים הם חמורים ולא נעשו פעולות בקרה כמתחייב בכדי
למנוע הוצאת כספים בחריגה ולמטרות לא ראויות.

2.6.3 ביה"ס הטכנולוגי

2.6.3.1 כללי

בשנת הלימודים תשע"ח לומדים בבית הספר 77 תלמידים בגילאים 7 ועד 21. (שנה קודמת 66 תלמידים). ישנם 5 כיתות של בית ספר יסודי ו 5 כיתות של חטיבת ביניים וחטיבה העליונה. מספר תלמידים ממוצע בכיתה: 7-8. בית הספר אינו מנוהל בשיטת הניהול העצמי והתקשוריות הרכש נעשות באמצעות המועצה.

2.6.3.2 מקורות הכספים של בית הספר ויעודן

בית הספר מתנהל עם חשבון בנק אחד בו מופקדים כספי הגבייה מההורים עבור טיולים, פעילויות בית ספריות, סל תרבות ועבור ביטוח תאונות אישיות. סכום הגבייה השנתי מההורים הוא 50 ₪ עבור ביטוח תאונות אישיות וסך של 200 ₪ עבור כל השאר. מקור כספי נוסף הוא משרד החינוך המממן מלגות לתלמידים נזקקים ואת דמי השתייה למורים. בית הספר מתנהל בשוטף ולצרכים שלא ניתן לרכוש דרך מחלקת הרכש של המועצה באמצעות קופה קטנה שדמי המחזור שלה הם 1,000 ₪. ככלל, ההיקף הכספי של הפעילות השנתית הסתכם (לפי הנתונים מדפי הבנק) בסך של כ- 20,500 ₪. אומנם, כאשר יש גביית כספים מהורים וישנם מקורות כספיים נוספים לבית הספר כגון: משרד החינוך ומועצה כאמור לעיל, בית הספר אמור להתנהל עם שני חשבונות בנק, לדעת הביקורת מאחר ומדובר במספר קטן מאוד של תלמידים והיקף כספי שנתי נמוך במיוחד, אין הצדקה כלכלית לפתוח חשבון בנק נוסף.

2.6.3.3 תקצוב שנתי ושימוש בתקציב ככלי ניהולי

אומנם כפי שיראה בהמשך, היקף הפעילות הכספית של בית הספר הוא נמוך משמעותי אך יחד עם זאת השימוש בתקציב שנתי עדיין מהווה כלי בקרה משמעותי. בית הספר אינו נוהג להכין תקציב שנתי עבור טיולים, פעילויות בית ספריות, סל תרבות וכדומה. הביקורת ממליצה להתנהל תקציבית ולבצע בקורות תקציביות שוטפות לפני ביצוע התקשרות עם ספקים וגורמי חוץ.

2.6.3.4 נתונים כספיים וניתוחם

להלן הנתונים מהדוחות הבלתי מבוקרים שהתקבלו מבית הספר :-

הכנסות	₪	₪
עבור טיולים	12,000	
ביטוח תאונות תלמידים	2,900	
מייצור ומכירת ריהוט	640	

סה"כ הכנסות הוצאות	15,540	
עבור טיולים	10,344	
ביטוח תאונות תלמידים	2,900	
פעילות בית ספרית	4,000	

סה"כ הוצאות	17,244	

עודף הוצאות על הכנסות	(1,704)	
יתרת עודף מתחילת השנה	1,842	

יתרת עודף לסוף השנה	138	
	===	

משמעות נתונים אלו שכאמור נתונים בלתי מבוקרים שבית הספר סיים את שנת הלימודים בגרעון מזערי בסך של 1,704 ₪ שמומן מהעודף בתחילת השנה ובסוף השנה נותר עודף זניח בסך של 138 ₪.

2.6.3.5 רישומים נאותים במערכת הכספית של בית הספר

מערכת המנב"ס, (המערכת הכספית של בית הספר), בנויה כך שכאשר מתקבל כסף מגורם מימון כל שהוא כגון: משרד החינוך, כספי הורים וכו', יש לתת לכך ביטוי בספרים כדי שניתן יהיה לדעת מי הם גורמי המימון ובכמה מימנו? לאחר מכן, מועברים הסכומים לרישום בהכנסות לפי העניין. מזכירת בית הספר האחראית על ביצוע הרישומים עשתה "שימוש יתר" בהעברות הרישום בין הכרטיסים השונים כך שהדבר מקשה על הבנת תוצאות הדוח.

2.6.3.6 התאמות בנק ואישורים מספקים על פטור מניכוי מס ואישור ניהול ספרים

נמצא כי מתבצעות התאמות בנק באופן שוטף וקיימים אישורים מספקים על פטור מניכוי מס במקור ועל אישו ניהול ספרים.

2.6.3.7 רכש ציוד לימודי, צרכי משרד ועוד

התקשרויות הרכש בגין ציוד לימודי, צרכי משרד וכו' נעשה כאמור באמצעות המועצה. בכדי להימנע ממצב שבית הספר "נתקע" ללא ציוד וחומרים שוטפים, על בית הספר להיערך בהכנת רשימות רכש למועצה ומסירתם למנהלת הרכש לפחות חודש מראש כדי שהמועצה תוכל לבצע את הרכישות ולספק אותן בזמן לבית הספר. בפגישה שנערכה לאחרונה בין מנכ"ל המועצה המנהלת החדשה של בית הספר, מזכירת בית הספר והביקורת, הובהר נושא זה וכן, בכל מקרה של תקלה, יש ליידע מידית את המנכ"ל.

2.6.3.8 קופה קטנה

מאחר ומדובר בבית ספר לחינוך מיוחד, מרכיב מהותי בפעילות הבית ספרית היא פעילויות יצירה עם התלמידים, פעילויות המאפשרים להם לקבל מיומנויות לחיים כגון: עבודות רקמה, נגרות ועוד. לפעילויות אלה נדרשים לעיתים קרובות חומרי יצירה לא שכיחים שאינם ניתנים לרכישה בכל חנות אלא חוטי רקמה מיוחדים, חרוזים ועוד מיני חומרים המבטאים את התרבות הערבית אותם ניתן לרכוש במגזר הערבי פלסטינאי. לפי כך, כמקרה חריג, התאפשר לבית הספר לבצע רכישות אלו באמצעות הקופה הקטנה ובלבד שהשימוש בה יהיו רק למקרים בהם לא ניתן לבצע את הרכש במתכונתו הרגילה כאמור לעיל. דמי המחזור של הקופה הקטנה מסתכמים בסך של 1,000 ₪. בשנים קודמות, (ובכלל זה בשנת תשע"ח), בית הספר נהג לשלוח את הקבלות של הקופה הקטנה למועצה והמועצה הייתה משלימה את דמי המחזור לפי הקבלות שהוגשו. ההוצאות לעולם לא נרשמו כהוצאות בית ספריות. הביקורת סבורה שמאחר וההוצאות הן בגין פעילויות בית ספריות כאמור לעיל, הוצאות אלו חייבות להירשם בספרי החשבונות של בית הספר. ניתן לצלם את האסמכתאות ואת דוח הקופה הקטנה ולציין שמקור המסמך נמסר למועצה לצורך השלמת דמי המחזור.

2.6.3.9 מלגות לתלמידים

בשנת הלימודים תשע"ח תלמידים היו זכאים למלגות עקב מצב סוציאלי אקונומי נמוך. סכום המלגות נע בין 300 ₪ ל – 500 ₪. בשנת הלימודים תשע"ח היו 24 זכאים למלגה והתקבל בגינם ממשד החינוך סך של 8,900 ש"ח. מתוך הסך הנ"ל שולם להורים סך של 4,450 ₪ והיתרה מימנה פעילויות כגון: טיולים, סל תרבות וכו'. סה"כ הורים ששילמו בין אם באמצעות כספי מלגה או מכספם היה 62 המהווה כ – 80%. בהשוואה לשנת תשע"ה בה אחוז הגבייה היה 22% הרי שמדובר בעליה באחוז הגבייה.

2.6.3.10 סכום

מספר התלמידים בבית הספר הוא נמוך יחסית ולפי כך גם היקף הפעילות הכספית בית הספר הגיע למצב של איזון כספי מצטבר, הווה אומר ללא יתרות עודפים. על בית הספר להימנע מלבצע פעילות גרעונית ולהשתמש ביתר שאת באמצעי הבקרה העומדים לרשותו כפי המתואר לעיל.

3. ביקורת בנושא שכר

3.1 כללי

הביקורת האחרונה בנושא שכר הייתה בשנת 2014 והיא עסקה בבדיקת תשלומים בגין שעות נוספות, כוננויות ודיווחי שעות ידניים. בביקורת הנוכחית הביקורת התמקדה בבדיקת שכרם של העובדים על פי חוזה העסקה לבכירים, שכר מנהלי המחלקות וכן עובדים נוספים. כמו כן, במסגרת הביקורת, נבדקו מדגמית תשלומים בגין שעות כוננויות ושעות נוספות כחלק מבדיקת תיקון ליקויים מביקורות קודמות וכן ביצוע תשלומים לקופות הפנסיוניות השונות.

3.2 מטרת הביקורת

- א. לוודא שהליקויים שנמצאו בביקורת הקודמת תוקנו.
- ב. לבדוק שתשלומי השכר המשולמים לעובדים ששכרם נבדק, תואם להסכמי השכר ולחוקת העבודה של עובדי הרשויות המקומיות.
- ג. לבחון את הבקרה הפנימית בכל הקשור לדיווחי שעות ואישור השינויים בשכר.

3.3 רקע נורמטיבי

- א. חוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות.
- ב. הסכם קיבוצי של עובדי הרשויות המקומיות הסכם שנחתם ב – 1.2.2018.

3.4 אמצעי הביקורת

- א. בדיקת תיקי עובדים.
- ב. בדיקת דוחות נוכחות ותלושי שכר.
- ג. בדיקת תהליכי אישור שינויים בשכר.
- ד. בדיקת רישומים בהנהלת החשבונות בכל הקשור לקופות הפנסיוניות.

3.5 עיתוי הביקורת

הביקורת נערכה בחודשים אוקטובר 2018 – פברואר 2019

3.6 ממצאי הביקורת

3.6.1 טיפול בכוח אדם והכנת שינויים בשכר.

בעת ביצוע הביקורת הקודמת בנושא השכר (בשנת 2014) תחום כוח האדם ובדיקות השינויים בשכר היה במחלקת השכר. הביקורת המליצה אז להעביר את הטיפול בכ"א למחלקת כוח אדם הנמצא באחריות מנכ"ל המועצה. בפועל, לא הוקמה מחלקת כוח אדם או לחילופין פקידה שתטפל בכל הקשור לכוח אדם כגון: קליטת עובד, הכנת הסכמי העסקה, קבלת מסמכים המעידים על השכלה, השתלמויות וכו', מעקב אחר פז"ם להעלאות בדרגה, בדיקת דוחות נוכחות והשוואת הנתונים לאישורים שניתנו, המלצה על ביצוע שינויי שכר, טיפול בתיקים האישיים של העובדים ועוד. לפי כך, הטיפול בכל התחומים הקשורים לכוח אדם אמורים להיעשות על ידי מנכ"ל המועצה. נציין כי מדובר בהכנת שכר של כ - 170 עובדים מדי חודש. אכן מספר לא קטן של עובדים המחייב טיפול מקצועי ויסודי הדורש זמן לא מבוטל. הביקורת סבורה שלמנכ"ל המועצה אין את הזמן הנדרש בכדי לטפל בכל חודש

באופן מקצועי ויסודי בכל המטלות שהוזכרו לעיל ואחרות. מסקנה זו עולה ממצאי הביקורת כפי שיוצגו בהמשך.

3.6.2 שעות כניסה ויציאה מהעבודה

שכרו של העובד/ת נקבע על פי שעות בפועל שהעובד/ת עבד/ה באותו חודש. לפי כך, קיימת חשיבות מרובה לקביעת מדיניות ולבקרה על שעות הכניסה והיציאה מהעבודה. המדיניות צריכה להיות ששעות העבודה יחושבו אך ורק לפי שעת התחלת העבודה ושעת סיום העבודה כפי שנקבע בהסכם ההעסקה עם העובד. לשם כך, יש לבדוק שבכל אחד מתיקי העובדים קיים הסכם העסקה ובו יש התייחסות לעניין זה. מערכת השכר צריכה לבדוק ששעות התקן של העובד/ת תואמות למה שהוגדר בהסכם ההעסקה ולחשב את שעות העבודה בהתאם. ככלל, עובדים שמתוקף תפקידם אמורים להגיע לעבודה בשעה מסוימת ולסיים את העבודה יותר גם אם עבדו את אותן השעות. כל שכן, כאשר מדובר בתשלום שעות נוספות כפי שיוסבר בהמשך.

מרבית העובדים מחתימים את שעת הכניסה ושעת היציאה שלהם בשעוני ההחתמה הנעשית באמצעות אצבע. ישנם מקרים בודדים של סייעות שמקום העבודה שלהן מתנייד על פי הצורך ומאחר והן אינן יכולות להחתיים מכל שעון החתמה, הן מחתימות ע"ג טופס ידני. הבעיה בהחתמה מסוג זה כפי שהוסבר ארוכות בדו"ח הביקורת הפנימית לשנת 2014, זה שבכל דוחות הנוכחות שעות הכניסה ושעות היציאה הן תמיד בשעה "המדויקת" של תחילה וסיום העבודה. דבר שאינו משקף בצורה אמיתית את המציאות.

הביקורת ממליצה לגבי עובדים המחתימים ידנית מכל סיבה שהיא, שעובדים אלו יעברו לשיטת החתמה באמצעות הטלפון. ברגע שהם מגיעים למקום העבודה הם מחייגים למספר טלפון מסוים שיבצע את ההחתמה עבורם. יש לעשות זאת תוך בקרה מלאה שעובדים אחרים לא יחתמו במקום עובדים אלה כך שזמן הכניסה והיציאה לעבודה יהיה מדויק ובמקום העבודה והשכר יחושבו לפי שעות העבודה האמתיות.

לגבי יתר העובדים קיימת כיום בעיה של הסכמי עבודה מסודרים בתיקים האישיים הכוללים את שעות העבודה המוגדרות של כל עובד ועובד וכן, ההתאמה להגדרות שעות התקן המופיעות במחלקת השכר. יתרה מזו, כיום לחלק מהעובדים השעות בפועל מחושבות לפי שעת כניסה ושעת יציאה בפועל ללא נטרול שעות כניסה מוקדמות כפי שתואר לעיל.

הביקורת בחנה שתי עובדות באחד מבתי הספר. נבדקו התיקים האישיים של העובדות וכן דוחות הנוכחות שלהן לתקופה 11/2017 ועד 8/2018. עובדת אחת משמשת בתפקיד מזכירה והשנייה בתפקיד סייעת כיתתית. שעות העבודה של המזכירה הוגדרו משעה 07:30 ועד השעה 16:00. (משרה מלאה) כאשר בתקופות מסוימות נדרש ממנה להוסיף שעה עד שעה וחצי בכדי לסגור את בית הספר עד שעובדי הקבלן מסיימים לנקות את בית הספר וכן במקרים של אירועים מיוחדים בבית הספר ומנהלת בית הספר מבקשת ממנכ"ל המועצה אישור שהמזכירה תישאר לעבוד שעות נוספות. לגבי הסייעת – מדובר גם כן במשרה מלאה אך לעובדת מגיעה "שעת אם" דהיינו לעבוד חצי שעה פחות. הוזה אומר משעה 07:30 ועד השעה 15:30. מאחר ומנהלת בית הספר ביקשה (בעקבות הארכת שעות הלימודים לשכבות כיתות א – ב עד השעה 16:00) שגם הסייעת תישאר עד שעה 16:00, לפי כך אושר לה חצי שעה נוספת בכל יום. לאור הנתונים הנ"ל להלן הממצאים :-

1. סייעת בבית הספר –

הרקע: - העובדת התקבלה לעבודה בחודש אוגוסט 2012 כסייעת בגן ילדים. בחודש אפריל 2013 היא סיימה קורס סייעות למורות בחינוך היסודי. בשלב מסוים (לא ברור מתי מאחר ולא נמצא מכתב המעיד על כך, הועברה העובדת לעבוד בבית הספר היסודי כסייעת בכיתה טיפולית של החינוך המיוחד. ככל הידוע לביקורת, אין לעובדת הכשרה/תעודה המעידה על הכשרה בתחום החינוך המיוחד. נציין עוד כי במחלקת השכר העובדת מוגדרת כ – "מזכירת ביה"ס", הגדרה שאינה תואמת לעיסוקה בפועל. מבדיקת שעות הנוכחות לתקופה נובמבר 2017 ועד אוגוסט 2018 עולה כי העובדת נהגה להגיע לעבודה לעיתים בסביבות השעה 7.00 ולעיתים בסביבות השעה 7:30-7:45. לגבי שעת הסיום העובדת נהגה להישאר הרבה אחרי השעה 16:00 גם מבלי שהיה צורך בכך. מנכ"ל המועצה האמור לבדוק את דוחות הנוכחות ולאשר, (וזאת כאמור בהעדר פקידת כ"א כפי שצוין לעיל), לא אישר לה אף שעה נוספת למרות שהייתה זכאית לכך. **בהנחה שאכן שעת הכניסה ושעת היציאה המופיע בדוח הוא אמיתי**. (על כך יורחב בהמשך). הביקורת בדקה בחודשים הנ"ל את שעות העבודה של העובדת בהשוואה לשעות שאושרו לה וזאת תוך נטרול הקדמת זמני כניסה לעבודה ואיחור בזמני יציאה לעבודה מעבר לשעות המוסכמות והתוצאה היא שלעובדת מגיע לכאורה תוספת תשלום בגין שעות נוספות לפי 27.4 שעות לפי 150% . מנגד, (וכפי שיש לעשות זאת גם לגבי עובדים אחרים), יש לעדכן את שעות התקן של העובדת לשמונה שעות עבודה (לאחר קיזוז חצי שעת תקן), במקום שבע וחצי שעות עבודה כפי המופיע בדוח הנוכחות. המנכ"ל כפי הנראה מפאת חוסר זמן, לא בדק את דוחות הנוכחות אל מול הסכם העסקה והמכתבים שניתנו לעובדת בהמשך המתייחסים לשינוי בתנאי העסקה. כמו כן, למרות העובדה שהעובדת נהגה באופן קבוע ושיטתי להישאר בבית הספר זמן רב לאחר סיום שעת העבודה (דהיינו שעה 16:00), מנכ"ל המועצה לא הודיעה לה בכתב שעליה לעזוב את כותלי בית הספר בשעה הנקובה ולא להישאר לאחר מכן. (**אם אכן נשארה**). לא די בזאת שהשעות העודפות לא אושרו. העובדת אינה יודעת אלו שעות אושרו לה ואלו לא. לפי כך, קיים סיכון שכאשר השבר משולם לאורך זמן ומבלי שהמעסיק מורה לעובדת לא להישאר בכותלי בית הספר ולא להחתים בשעה מאוחרת יותר, הדבר עלול להיחשב כהסכמה מצד המעביד וללא תשלום שעות נוספות אלו שלכאורה בוצעו בפועל. לאור הערת הביקורת, הוציא בעניין זה מנכ"ל המועצה מכתב לכלל העובדים.

2. מזכירת בית הספר –

הרקע :- העובדת התקבלה לעבודה בחודש אוקטובר 2012 כסייעת ממלאת מקום במוסדות חינוך. בחודש אוגוסט 2013 ועדת הבחינה מצאה אותה כמתאימה לתפקיד מזכירת בית הספר בהיקף משרה של 80%. באוקטובר 2015 לאור בקשת מנהלת בית הספר ומאחר ובית הספר גדל ל – 13 כיתות, אושר להעלות את היקף משרתה של העובדת ל – 100% משרה. בספטמבר 2017, ביקשה מנהלת בית הספר ממנכ"ל המועצה לאפשר למזכירת בית הספר להישאר בבית הספר ולסגור את בית הספר עם סיום עבודת פועלי הניקיון. בקשה זו כאמור אושרה תוך אישור תוספת של שעה **עד** שעה וחצי ביום לצורך ביצוע משימה זו **ולפי הצורך**. מעיון בדוחות הנוכחות של העובדת ניתן לראות שגם עובדת זו נהגה לעיתים להקדים ולהחתים לפני שעת התחלת העבודה שנקבע לה וכן נהגה להישאר זמן רב אחרי סיום שעת העבודה הרשמי ולאחר השעות הנוספות שאושרו לה. (שעות סיום העבודה שלה היו לרוב בין 17:30-18:00). גם במקרה זה, כמו במקרה הקודם

וכמובן כמו לעובדים אחרים, תוכנת השכר מחשבת את שעות העבודה לפי זמן כניסה וזמן יציאה מבלי לנטרל את הזמן שבו עובד הגיע מוקדם יותר לעבודה ושלא לצורך. יתרה מזאת, במקרה דנן, מנכ"ל המועצה, (שוב בהעדר פקידת כוח אדם), היה צריך לבדוק את הסכם ההתקשרות מול קבלן הניקיון ולבדוק עד איזה שעה עובדים פועלי הניקיון בבית הספר? הרי לא יעלה על הדעת שעובדי הניקיון נשארים לעבוד בהתנדבות בבית הספר מעבר לשעות שנקבעו בהסכם עם הקבלן. בבדיקה שעשתה הביקורת מתברר כי על פי ההסכם עם קבלן הניקיון, עובדי הניקיון מתחילים את יום העבודה שלהם בשעה 07:00 ומשולם להם עבור תשע שעות עבודה. דהיינו, שעת סיום העבודה שלהם, היא השעה 16:00. הווה אומר שלמזכירת בית הספר לא היה צריך לאשר אף שעה נוספת מאחר וממילא שעת הסיום שלה היא השעה 16:00. (בהנחה שהם אכן עובדים עד לשעת הסיום על פי ההסכם). יוצא איפה, שמזכירת בית הספר נשארה לכאורה בכל יום בבית הספר לעוד שעה עד שעה וחצי נוספת ללא צורך ובלבד שישולם לה שעות נוספות. הביקורת בחנה את תלושי השכר של העובדת לחודשים דצמבר 2017 ועד ספטמבר 2018 והתברר כי גם אם לוקחים בחשבון את השעות שאושרו, (כאמור שלא לצורך), אושרו בתקופה הנ"ל שעות ביתר של כ - 28 שעות נוספות לפי 125% בשוה ערך של 1,123 ₪ ו - 14 שעות נוספות לפי 150% בשוה ערך של 730 ₪. סה"כ 1,853 ₪. שכר זה יש לקזז משכרה של העובדת.

במקביל לביצוע הביקורת, התקבלה תלונה כי הסייעת אינה מגיעה לבית הספר בשעות כה מוקדמות כפי המופיע בדוח הנוכחות ואין גם סיבה הגיונית שתהיה בבית הספר בשעה 7:00 בבוקר. תפקידו של אב הבית לפתוח את בית הספר בשעה 7:00 כדי שעובדי הניקיון של הקבלן יוכלו להתחיל לעבוד.

לאור התלונה ולאור הנתונים הבלתי סבירים העולים מדוחות הנוכחות של שתי העובדות הנ"ל, הביקורת החליטה לבדוק לעומק את פשר הדברים. לשם כך נעשו הצלבות של נתונים שנלקחו מדוחות נוכחות של המזכירה, הסייעת ואב הבית וכן בירורים שנעשו עם מנהלת בית הספר.

נציין כי פרט לחודשים ספטמבר 2017 וחלק מחודש אוקטובר 2017 לאור התחלת העבודה של אב הבית בבית ספר זה בהם נתבקשו הסייעת והמזכירה לסייע בפתיחת בית הספר בשעה 7:00 בבוקר, מעבר לכך אב הבית היה כאמור אחראי בלעדי לפתיחת בית הספר למעט מקרים חריגים בהם חלה או יצא לחופשה או אז, המזכירה אמורה לפתוח את בית הספר.

מהנתונים עולה כי ישנם מקרים בהם הסייעת החתימה לפני שבית הספר נפתח ולפני הגעתו של אב הבית וישנם אף מקרים שהסייעת והמזכירה החתימו באותה דקה שאב הבית החתים וזאת כאשר אב הבית הצהיר בפני הביקורת ובפני המנכ"ל שמעולם לא נתקל בהן בשעה כה מוקדמת של הבוקר. יחד עם זאת מדובר על עדות של אב הבית בלבד שלא ניתן להוכיח אותה.

זאת ועוד. לגבי הישארותה של המזכירה בשעות מאוחרות אחה"צ, (בין השעות 17:00-18:00), הביקורת בדקה עם קבלני הניקיון ואלו הצהירו כי עובדי הניקיון סיימו/מסיימים את עבודתם בבית הספר בשעה 15:30 ואלו במקרים חריגים במיוחד הם מסיימים בשעה 16:00. משמעות הדבר שלא היו עובדי ניקיון בבית הספר בשעות כה מאוחרות כפי שטוענת המזכירה.

כפועל יוצא מהאמור לעיל, עלה החשד שההחתמות אינן משקפות את שעות העבודה/הנוכחות האמתיות של העובדות ועלתה הסברה כי ההחתמות נעשו שלא כדין. הביקורת בחנה סוגיה זו עם בית התוכנה של שעוני הנוכחות אך לא נמצאו עקבות לביצוע שינויים כאלה או אחרים העלולים להצביע על ביצוע עבירה.

השאלה המתבקשת (בהנחה שאכן העובדות הגיעו מוקדם בבוקר הרבה לפני שעת התחלת העבודה וסיימו הרבה אחרי שעת הסיום היעודה) היא – מה הסיבה לאימהות לילדים קטנים לעשות זאת? הסיבה היחידה העולה על הדעת היא תגמול כספי בגין שעות נוספות! לשם כך הביקורת בדקה את ההתנהלות בנושא זה בשנים 2016 ו- 2017 כאשר מי ששימש כאב הבית בבית הספר היה אדם אחר. התברר כי החל מחודש אוגוסט 2016 אב הבית נהג (תחילה על דעת עצמו) להתחיל את העבודה בשעה 06:30 לערך ולהישאר בבית הספר עד שעות מאוחרות (גם כן עד השעה 18:00-17:00) והוא היה מתוגמל בשעות נוספות וזאת למרות שאין סיבה להישארות בבית הספר בשעות אלו. הראיה, שאב בית זה הוחלף באב בית אחר שהגיע מבית ספר אחר, אב הבית מסיים את עבודתו בשעה 15:30. זאת ועוד, שני אבות בית אלו הוחלפו בין בתי הספר ובשני בתי ספר אלו אב בית אחד מסיים את עבודתו בשעה 15:30 ואב בית שני מסיים את עבודתו בשעה 17:00-18:00. הווה אומר, הדבר כלל לא קשור לצרכי בית הספר אלא אך ורק לתגמול כספי שלא אמור היה להיות. נציין כי הדבר נמשך עד לחודש דצמבר 2018 כאשר גזבר המועצה החליט לבצע קיצוצים בעלויות השכר ולבטל ש"נ לא הכרחיות ושעות כוננויות לא הכרחיות. לגבי שתי העובדות הנ"ל, למרות שלא השתנה דבר בצרכי בית הספר, הווה אומר שעת סיום עבודת עובדי הניקיון, כאשר לאור התערבות הביקורת מנכ"ל המועצה הנחה את העובדות להגיע לעבודה ולסיים את העבודה בשעה המיועדת, הופסקו ההחתמות בשעות הבלתי סבירות. דבר זה מחזק את הסברה שהדבר נעשה כדי לנסות ולהרוויח שכר נוסף בגין שעות נוספות. לאור האמור לעיל, קיימת סבירות גבוהה שעובדות אלו דיווחו על שעות עבודה רבות מעבר לצרכי העבודה שלהן במטרה לקבל תגמול בגין שעות נוספות ויתכן אף שלא שהו בפועל בכותלי בית הספר בכל השעות המדווחות.

לסכום נושא של שעות כניסה ויציאה לעבודה ובמיוחד על הבקרה ואישור דוחות הנוכחות של העובדים, הביקורת ממליצה :-

1. מנכ"ל המועצה יקבע מדיניות ברורה בכל הקשור לזמני תחילה וסיום עבודה של העובדים (כל אחד לפי תפקידו), מדיניות שתתורגם למכתבים מנחים לעובדים והעתק לתיק האישי והנחייה מתאימה למחלקת השכר לחישוב השכר בהתאם.
2. יש ליצור מערך בקרה (פקיד/ה כ"א) שיבדוק מדי חודש את דוחות הנוכחות אל מול הגדרות שעות העבודה כפי שהוגדרו לגבי כל עובד ועובד ולהמליץ למנכ"ל לאשר או לתקן את הדו"ח בהתאם.
3. להחליף את מכשיר ההקלטה של מצלמות בית הספר (D.V.R) במכשיר המאפשר אחסון חומר מצולם לפרק זמן גדול יותר (שבועות לפחות) כך שניתן לאמת חשדות בזמן אמת.
4. לשנות לאתר את הסיסמאות במערכת שעוני הנוכחות, לתת הרשאות אך ורק לאחראי על המחשוב במועצה, למנכ"ל או עובד מטעמו ולנציג חברת בית התוכנה של השכר ושעוני הנוכחות. כמו כן, הקמת עובד חדש במערכת, (קליטת עובד חדש), תתבצע אך ורק משעון הנוכחות שבבניין המועצה יעשה על ידי האחראי על המחשוב או על ידי עובד מטעמו של מנכ"ל המועצה. יש לוודא שמספר העובד במערכת השעון תהיה זהה למספר הזיהוי (I.D) של אותו עובד. בעת הקמת העובד במערכת, יש להגדיר במערכת את מקום ההחתמה על אותו עובד.

3.6.3 תשלום עבור שעות כוננות

1. כללי –

תוספת כוננות היא תוספת שכר המשולמת לעובדים אשר מתוקף תפקידם קיים צורך להשאירם ככוננים ומוכנים זמניים לקריאה מידית לעבודה בשעות ובימים שיקבע על ידי המעביד.

לשם כך, יש להגדיר מראש מי זכאי (בהתאם לתפקיד כגון: קב"ט, פסיכולוג וכו'), מה היקף שעות הכוננות הנדרשות לחודש שיכול גם להשתנות בהתאם לצרכים וכן את הימים בחודש בו מתבקש העובד להיות כונן. יתכן גם מצב שלעובדים מסוימים בד"כ לא מגיע שעות כוננות אך עקב אירועים מסוימים כגון שלג צפוי וכדומה, יש צורך להשאירם ככוננים. בסמוך לתום החודש בו העובד שימש ככונן, העובד ידווח על שעות הכוננות שהיה בפועל. במידה והעובד צפוי להיעדר מהישוב ביום מסוים בו הוא מתבקש להיות כונן, עליו לידע מראש את מנכ"ל המועצה שצריך לדאוג למציאת מחליף וזאת במידה ולא נדרשים כישורים מקצועיים מיוחדים. לגבי עובדים המקבלים תגמול גם עבור שעות נוספות, אסור ששעות אלו יהיו חופפות לשעות הכוננות. דהיינו: לא ניתן לשלם עבור אותה שעה פעמיים.

על המועצה לנהל יומן אירועים ולבחון את הצרכים האמתיים של הזדקקות לעובדים לאחר שעות העבודה הרגילות. האירועים בפועל נותנים את האינדקציה הנכונה של היקף שעות הכוננות הנדרשות והן כאמור עשויות להשתנות מתקופה לתקופה או בגין אירועים חריגים.

ההתייחסות בחוקת העבודה לעניין פיצוי בגין כוננות היא כדלקמן :-

" העובדים ברשויות מקומיות בכל הדירוגים שלגביהם לא נקבע בהסכמים ארציים הוראות מיוחדות אחרות בנושא כוננות ונדרשים להימצא בכוננות בביתם לרגל צרכי העבודה, אחרי שעות העבודה, יקבלו תשלום עבור הכוננות. בעד כוננות הנמשכת עד 5 שעות ושליש – תשלום של 100% עבור כל שעת כוננות.. בעד כוננות הנמשכת מעל 5 שעות ושליש ועד שמונה שעות – תשלום של 100% עבור כל שעת כוננות ורק עבור 5 שעות ושליש..."

2. הביקורת בדקה את תשלומי הכוננויות המשולמים למספר עובדי מועצה ולהלן הממצאים :-

מספר העובדים המקבלים תוספת כוננות (נכון לחודש אוקטובר 2018) – 16 עובדים. מתוכם – 7 עובדי אחזקה, 3 עובדי תברואה, פסיכולוג, מנהל יחידת נוער, אב בית בבית ספר, קב"ט, מנהל מחלקת רווחה ומנהלת הרכש.

מעיון ברשימת בעלי התפקידים הנ"ל, ניתן לראות כי ישנם בעלי תפקידים שמתוקף תפקידם נדרש מהם להיות כוננים גם לאחר שעות העבודה הרגילות והם גם במקרים כאלה ואחרים עובדים בשעות אלה. ישנם עובדים אחרים שעשויים להידרש לעבוד ולכן הם כוננים. אך ישנם גם עובדים שלא ברור הקשר בין התגמול המשולם להם בגין כוננות לבין תפקידם במועצה. (כגון: מנהלת רכש, אב בית בבית הספר). נציין כי לגבי עובדים העשויים לעיתים רחוקות ובאירועים מסוימים להידרש להיות כוננים או לעבוד, שהתגמול יהיה בהתאם לצפי הנקודתי לאירוע מסוים. נציין כי קיימת אפשרות תגמול אחרת הנקראת תגמול בגין "קריאת פתע".

ההתייחסות בחוקת העבודה לעניין זה היא כדלקמן :-

" עובד שחזר לעבודתו לאחר שעות העבודה וחזר לעבודתו אחרי הפסקה של שעה אחת לפחות ממועד סיום עבודתו, מקבל תשלום כמקובל בעד מלוא השעות הנוספות בהן עבד. התשלום לא יהיה פחות מאשר בעד ארבע שעות עבודה רגילות. יועסק העובד עקב קריאת פתע ביותר מארבע שעות נוספות, לא יהיה התשלום הניתן לו בעדן פחות מהתמורה בעד יום עבודה מלא. עובד המקבל שעות נוספות על פי מכסה המוסכמת מראש, תחשבה השעות שבהן עבד למעשה בעת קריאת פתע כחלק מסך כל השעות הנוספות שעבד באותו חודש".

לאור האמור לעיל, על המועצה לבחון לאור ניסיון העבר את הצרכים ובאלו תדירות נזקקת המועצה לעובדים כגון עובדי אחזקה ועובדי תברואה בגין משימות מיוחדות ולתגמל אותם במסגרת תגמול בגין קריאת פתע ולא תגמול קבוע בגין כוננות.

מעיון בדוחות הנוכחות של קבוצת עובדים זו, עולים הממצאים הבאים :-

ככלל נראה כי דוחות הכוננות מייצגות את שעות הכוננות שאושרו על ידי המעסיק ולא תמיד את שעות הכוננות שנעשו בפועל וזאת מאחר וישנם עובדים שדיווחו שהיו כוננים בשעה שהיו חולים או שהיו בחופשה ובחג או שהיו בחו"ל. ישנם עובדים שדיווחו על שעות כוננות בשעה שעדיין היו בעבודה... היו עובדים שעל דעת עצמם שינו את יום הכוננות בניגוד למה שאושר להם. באחד הדוחות נמצא כי עובד דיווח על ארבע שעות כוננות לאחר שדיווח כי עבד באותו יום 11 שעות. – לא סביר בעליל! עובד אחר דיווח על 66 שעות כוננות בא בעת שבתיק נמצא אישור על 33 שעות כוננות. אומנם היקף המשרה של העובד גדל מ – 75% משרה למשרה מלאה אך המעבר מהיקף משרה של 75% ל – 100% היה אמור לשקף 44 שעות כוננות ולא 66 שעות כוננות. **לדעת הביקורת יש לקזז מהעובד את שעות הכוננות ביתר ששולמו לו.**

קב"ט המועצה מוגדר כקב"ט מועצה ב – 25% משרה, קב"ט מוסדות חינוך ב – 25% ופקח המועצה ב – 50% משרה. במסגרת תפקידו כקב"ט אושר לו בפברואר 2015 80 שעות כוננות והחל מפברואר 2018 אושר לו 90 שעות כוננות. נדגיש כי מדובר על 50% משרה בלבד!. בפועל העובד דיווח בחודשים 6-11/16 בין 93 שעות כוננות ל – 123 שעות כוננות וזאת בעקבות מכתב של ראש המועצה (מכתב מ – 9.6.2016) המבקש שלאור ההתרחשויות בישוב על הקב"ט להיות כונן גם בימי שישי ושבת. הווה אומר תוספת של כ – 45 שעות כוננות בחודש. במכתבו של מנכ"ל המועצה לעובד נכתב כי "תוקף התוספת, עד שיוחלט על שינויים במצב ועם קבלת הודעה בכתב". מאחר וכאמור עד לפברואר 2018 לא שונתה ההנחיה, העובד דיווח במהלך כל שנת 2017 על כ – 111 שעות כוננות בממוצע לחודש. עוד נציין כי למרות הימים והשעות שהעובד הונחה להיות כונן, העובד שינה את שעות הכוננות בהתאמה מלאה למועדי סיום העבודה ושביגים קיבל שעות נוספות כך ששעות התחלת הכוננות ושעות סיום הכוננות השתנו בהתאם. כל זאת כדי לזכות במלוא היקף שעות הכוננות המאושרות. למרות ועל אף האמור, הדיווחים אושרו. בדצמבר 2018 עקב מדיניות הקיצוצים שנקטה המועצה, הודיעה המועצה לקב"ט כי לאור העובדה שהוא משמש כקב"ט רק בהיקף של חצי משרה, שעות הכוננות המאושרות לו בכפוף לדיווח הם 50 שעות בלבד. הביקורת מצרה על כך שלא הייתה

מערכת בקרה ודיווח שבו ניתן היה לאמוד בזמן אמת את הצרכים האמתיים של היות הקב"ט כונן ולהתאים את שעות הכוננות המאושרות בהתאם לצרכים האמתיים של המועצה. נציין כי בשנת 2013 שעות הכוננות הממוצעות בחודש היו 21 שעות בלבד ובשנת 2014 17 שעות כוננות בלבד ולדעת הביקורת לא חלו שינויים מהותיים בין שנים אלו לשנים 2015-2018 המצדיקים הגדלת שעות הכוננות להיקפים האמורים לעיל.

3. לסכום נושא זה, למרות העובדה כי גזבר המועצה ומנכ"ל המועצה ביצעו רה ארגון בכל הקשור לאישור כמות שעות הכוננות לעובדים, הבקרה על הדיווחים ואישור שעות הכוננות בפועל חייבת להיות נאותה יותר. יש לשים לב שעובדים אינם מדווחים על שעות כוננות בעת היותם בחופשה/חג, בעת היותם בחו"ל ובוודאי שלא כשהם עדיין נמצאים בעבודה.

3.6.4 תוספת רכז מוגנות

1. כללי -

ישובים העומדים בתבחינים שנקבעו לפרויקט "עיר ללא אלימות" מעסיקים במסגרת הפרויקט מדריך/רכז מוגנות לתלמידים ונוער בסיכון. אבו גוש אומנם אינו עומד בתבחינים אלו ואינו מפעיל את הפרויקט אך לאור העובדה שישנם תלמידים ונוער הנמצאים על סף נשירה ממערכת החינוך הוחלט לממש תפקיד זה בבית ספר חטיבת הביניים ובבית ספר התיכון. למרות שמדובר באקט רצוני ולא במסגרת פרויקט "עיר ללא אלימות" ומאחר והמועצה לא הגדירה נהלים ברורים והגדרת תפקיד וסמכויות, הביקורת ראתה לנכון "לאמץ" את ההנחיות המקצועיות והגדרת התפקיד כפי שנקבע על ידי משרד הפנים וע"י רשויות אחרות המפעילות את "פרויקט עיר ללא אלימות" ולבדוק את הנעשה בבית ספר חטיבת הביניים ובבית ספר התיכון. נדגיש כי במסגרת פרויקט "עיר ללא אלימות" קיימת התייחסות לעבודה בהיקף של 75% משרה ועד למשרה מלאה ואלו באבו גוש מדובר בתוספת תפקיד על התפקיד הקיים. במסגרת אותו היקף משרה. יש לדבר השלכות כפי שיתואר בהמשך.

2. הגדרת תפקיד והנחיות מקצועיות לתפקיד מדריך/רכז מוגנות :-

פרופיל בעל התפקיד -

- א. הרכז נבחר בהתאם ובכפוף לנוהלי הרשות המקומית/המועצה לבחירת כוח אדם.
- ב. הרכז יהיה בעל ניסיון והכשרה מתאימה בעבודה עם ילדים ו/או בני נוער. בעל יכולת לעבודת שטח ותקשורת טובה עם תלמידים ועם כל באי בית הספר.

כפיפות מקצועית -

הרכז כפוף למנהל בית הספר ולמנחה המקצועי (קב"ס).

משימות בית ספריות -

- א. סיור בכל הזירות הרלוונטיות בבית הספר.

- ב. סיוע "בהרגעת הרוחות" ובנקיטת צעדים למניעת הסלמה לפני ובזמן אירוע אלים.
- ג. מדווח על אירוע אליו נחשף לאיש צוות האחראי על הטיפול באירוע.
- ד. במידה ונחשף למצוקה או קושי של תלמיד, מעודד הרכז את התלמיד לפנות לגורמים החינוכיים והטיפוליים בבית הספר.
- ה. מתעד את האירועים אליו נחשף תוך הקפדה על כללי החיסיון ותוך התייחסות למקום האירוע, למעורבים, למועד ולגורם החינוכי אליו הופנה האירוע לטיפול.
- ו. אחת לחודש לפחות ייפגש הרכז עם הגורם המוסמך מטעם בית הספר (מנהל, סגן, יועץ) לצורך שיתוף בתובנות ובמידע הנצבר.

משימות חברתיות – קהילתיות –

- א. מקיים ממשקי עבודה עם מנהל מחלקת הנוער ומסייע בשילוב תלמידים בתכניות חברתיות המתקיימות לאחר יום הלימודים ובחופשות.
- ב. שותף קבוע בצוות הבית ספרי של חינוך חברתי – ערכי.
- ג. בכפוף ובהמשך להחלטת בית הספר בדבר הפניית תלמידים לגורמים בקהילה, יסייע הרכז בליווי וחיבור תלמידים למסגרות בקהילה.
- ד. הרכז ילווה וירכז פעילות התנדבותית של בני נוער במסגרת התכנית להתפתחות אישית ומעורבות חברתית במידה והתכנית מכוונת לצמצום אלימות/תמיכה בקורבנות.
- ה. בהתאם לאופי בית הספר ולצרכים המזוהים, יכול הרכז להשתלב בתכניות קבוצתיות שיוזם בית הספר לטובת קבוצות תלמידים בעלי מעורבות חוזרת באירועי אלימות. בתכניות אלה יכול הרכז לסייע להשתלב בפעילות חברתית של הקבוצה.

גבולות התפקיד ואתיקה מקצועית –

- א. הרכז לא ישמש כרכז משמעת של בית הספר.
- ב. הרכז לא ייצג את בית הספר בתקשורת אל מול הורים.
- ג. על הרכז חלה חובת דיווח על פי חוק וכן הכללים החלים על עובדי רשות אחרים העובדים בתוך בית הספר. (מזכירה, אב בית).
- ד. תיעוד האירועים בבית הספר נעשה תוך אבטחת המידע, שמירה על כללי החיסיון, והעברתם להנהלת בית הספר בלבד.
- ה. הרכז לא ישמש כמורה מחליף ולא יחליף בתפקידו בעלי תפקיד מוגדרים אחרים בבית הספר (מזכירה, שומר) ולא ימלא משימות שאמורות להיות מוטלות על אנשי צוות מוגדרים.

3. ממצאי הביקורת

כפי שצוין בפרק 1 כללי לעיל, הוחלט לתגמל את אב הבית של חטיבת הביניים ואת מזכירת בית הספר התיכון. לגבי מזכירת בית הספר התיכון, לאור בחינת צרכי בית הספר שנעשתה על ידי סגן מנהל בית הספר בה הסתבר כי עבודת המזכירה בתפקיד רכזת מוגנות בנוסף לתפקידה כמזכירה עלול לפגוע משמעותית בתפקידה

כמזכירת בית הספר, הוחלט על ידי מנכ"ל המועצה להפסיק את עבודתה של המזכירה כרכזת מוגנות וזאת החל מ- 15.1.19 .
נציין כי בניגוד לאמור בסעיף 2 (א) לעיל, רכזי המוגנות לא נבחרו במכרז פנימי מסודר כמתחייב כאשר מדובר בבחירת כוח אדם.

להלן שאלון הביקורת שהופנה לרכז המוגנות ולבית הספר לפי העניין והתשובות שהתקבלו:-

- א. האם המינוי לתפקיד נעשה על ידי מנהל בית הספר בתיאום עם המועצה?
המינוי לתפקיד נעשה לפני כניסתה של מנהלת בית הספר לתפקיד והוא נעשה על ידי ראש המועצה דאז.
- ב. איזו הכשרה קיבל רכז המוגנות וממי?
פרט להסבר על עצם התפקיד שקיבל הרכז ממנהל המתנ"ס, העובד לא עבר הכשרה מקיפה לפני כניסתו לתפקיד.
- ג. האם יש צוות מוגנות בית ספרית הכוללים את היועצת, מנהל בית הספר, מורים נוספים, רכז מוגנות? – אם כן, לקבל פרוטוקולים של ישיבות הצוות.
בהגדרה אין צוות מוגנות בית ספרית אך מתקיימים פגישות בין מנהלת בית הספר, היועצת ורכז המוגנות וזאת כאשר ישנו אירוע חריג המחייב את טיפולה של היועצת. אין תיעוד של פגישות אלו בפרוטוקולים.
- ד. אלו פעולות נעשות על ידי רכז המוגנות ואלו דוחות הוכנו?
רכז המוגנות מטפל בכל אירוע התנהגותי חריג המתרחש בכותלי בית הספר. חלק מהאירועים מחייבים חיסיון מוחלט והאירועים מתועדים במחשב מנהלת בית הספר. רכז המוגנות אינו ממלא דוחות אירוע.
- ה. אלו פעולות נעשות בכיתות ובאלו כיתות?
לדברי רכז המוגנות הוא נכנס לכתות של חטיבת הביניים ומתריע מפני התנהגויות אלימות. כמו כן הוא דואג להביא מרצים חיצוניים שידרכו את התלמידים.
- ו. לקבל דוח אירועים על הפרות משמעת, אירועים חריגים בכיתות, בחצר בית הספר. (הדוח צריך לכלול תאריך, פירוט האירוע, המעורבים באירוע, למי דווח האירוע?
כאמור, רכז המוגנות אינו נוהג לנהל דוח אירועים.
- ז. האם מוגש למנהל דוח אירועים שבועי והאם מתקיימים עם המנהל פגישות על בסיס קבוע?
לא מוגש דוח והפגישות מתקיימות על בסיס אירועים שקרו.
- ח. האם נדרשו לעשות בירורים משמעתיים עם התלמיד ועם הוריו? האם קיימים דוחות (סיכום בכתב) ומי ביצע אותם?
נעשים בירורים שהיועצת לוקחת בהם חלק .
- ט. האם נקבעה מדיניות ותוכנית עבודה לגבי משימות חברתיות – קהילתיות לאחר שעות הלימודים? – אם כן, נא להציג.
לא
- י. אם התשובה לסעיף ט' חיובית, אלו פעולות נעשו ומה היה מעורבותו של רכז המוגנות בפעילויות אלו?

יש למסד את עבודת רכז המוגנות ולקבוע נהלי עבודה מפורטים המפרטים את הגדרת התפקיד, המטלות הנדרשות, הדיווחים והבקורות וקשרי העבודה עם הגורמים השונים בבית הספר.

3.6.5 שעות נוספות –

1. כללי –

לעיתים בתפקידים מסוימים נדרשים עובדים לעבוד שעות עבודה מעבר לשעות העבודה הרגילות כפי שהוגדרו לאותם עובדים. דרישה זו נוצרת משלושה טעמים: האחד, כאשר נוצר צורך בלתי צפוי שבו נדרש העובד לסיים עבודה מסוימת בדחיפות. הטעם השני הוא כאשר בזמנים ובתקופות מסוימות ישנו לחץ בעבודה המצריך עבודה בשעות מסוימות. הטעם השלישי כאשר ישנם מועדים ידועים מראש (כגון ישיבות מועצה או ישיבות של ועדות שונות) בהם נדרש מהעובד להיות נוכח בישיבות אלו שמתקיימות בד"כ לאחר שעות העבודה הרגילות או שבתוקף תפקידו הרגיל של העובד ישנם עבודות/תפקידים שעליו לבצע לאחר שעות העבודה הרגילות. כל אותן הסיבות שתוארו לעיל חייבות להיבחן בהיבט של צרכי המועצה השוטפים וכן צרכי המועצה שנוצרים תוך כדי העבודה והן צריכות להיות מבוקרות ולהיבחן מחדש מדי חודש תוך שימת דגש על עבודה ביעילות ובחיסכון ובעמידה בהוראות החוק המגבילות את היקף השעות הנוספות החודשיות ל – 60 שעות בלבד.

2. הגדרת צרכים ובקורות שוטפות –

מנכ"ל המועצה מוציא מכתבי העסקה לעובדים ובו מפורטים תנאי העסקתם. במקרים בהם קיים צורך ידוע מראש לעבודה בשעות נוספות, נתון זה נכתב במכתב העסקה. ישנם מקרים בהם ניתנת הנחיה בכתב לעבודה בשעות נוספות בחודש מסוים עקב צורך נקודתי וההנחיה ניתנת בכתב והיא מוגבלת בזמן. לאחרונה, לאור הדרישה לבצע קיצוצים בעלויות השכר, נדרשו מנכ"ל המועצה וגזבר המועצה לבחון מחדש את השעות הנוספות שאושרו בעבר לעובדים מסוימים ולקצץ בשעות אלו. עד לאותו מועד, לא הייתה בקרה שוטפת בין הצרכים האמתיים של המועצה מכתבי האישור שניתנו בעבר לבין השעות הנוספות בפועל שבוצעו ושולמו. כתוצאה מחוסר בקרה זו מחלקת השכר לא עודכנה על שינויים (הגבלות) במערכת השכר בכך שלא ישולמו שעות נוספות על כל השעות הנוספות שבוצעו מצד אחד ומתן הודעה לעובד בזמן אמת על אי ביצוע שעות נוספות מעבר לנדרש ומעבר למה שהוגדר לו. כתוצאה מכך, היו עובדים ששולמו להם שעות נוספות חרף האמור לעיל וזאת על סמך החתמות בשעון הנוכחות בזמנים שלא הייתה דרישה אמיתית לעבוד בשעות אלה. לדוגמא : אב בית נהג להחתים את שעון הנוכחות בשעה 06:30 לערך וסיום עבודה בשעה 17:00 לערך כאשר לא נדרש ממנו להיות נוכח בשעות אלו בעבודה. עובד אחר שהוגדר בשני תפקידים בשני חצאי משרה, למרות שבחודש יולי 2016 הוגדרה לו תקרת השעות הנוספות הדרושות לאותו תפקיד היו חודשים שהעובד דיווח על שעות נוספות מעבר למכסה שאושרה ללא הסבר על השעות העודפות והדוחות אושרו. בפועל לא נעשתה בדיקה (גם לא בדיעבד), של נחיצות היקף השעות הנוספות ומבדיקה שערכה הביקורת ב – 18 החודשים האחרונים המסתיימים בדצמבר 2018, בשישה חודשים שולמו לעובד שעות נוספות מעבר ל – 60 השעות הנוספות המותרות ולא יצאה כל הנחיה לעובד (לא בכתב ולא בע"פ) על ההגבלה החוקית של היקף השעות

הנוספות שמותר לעבוד ועל צרכי המועצה הספציפיים לאותו תפקיד. מהיכרות הביקורת את המקרה הספציפי, לדעת הביקורת ניתן היה לחסוך שעות נוספות רבות לא נחוצות אלו הייתה בקרה יעילה בעניין זה. נציין כי ב – 13 בדצמבר 2018, הוציא מנכ"ל המועצה הנחיה לכלל העובדים כי החל מ – 18.12.18 אין לבצע שעות נוספות ללא אישור מראש ובכתב.

3.6.6 עבודה מהבית

חל איסור חמור לאפשר לעובד לעבוד מהבית! ככל שהעובד מוגדר כעובד בכיר יותר, כך הוא מתוגמל בהתאם גם עבור מטלות נוספות לה הוא נדרש לאחר יום העבודה.

עובד בכיר בשירות הפסיכולוגי עובד יום בשבוע מהבית במסגרת היקף המשרה שהוגדר לו. העובד קיבל על כך אישור במכתב העסקה שלו מ – 11.9.2014 בו נכתב שבימי ג' בשבוע העבודה תעשה מהבית. למועצה אין כל פיקוח ואין כל ידיעה האם אכן ביום הזה העובד מבצע את עבודתו מהבית. נציין כי מבדיקת שעות הכוונות שדיווח העובד במרוצת השנים האחרונות, הדיווחים לא נמצאו מהימנים לא בהיקף השעות שדווחו מעבר למכסה המותרת ולא בדיווח על כוונות בזמן היותו בעבודה ובימי חופשה וחג. לפי כך, **יש להפסיק לאלתר הסדר זה ועל העובד לבצע את עבודתו במשרדי המועצה בלבד.**

3.6.7 דיווח ק"מ על נסיעות בתפקיד

עובדים המבצעים ברכבם הפרטי נסיעות בתפקיד, זכאים להחזר הוצאות נסיעה לפי תעריף מקובל לכל ק"מ. בכל חודש, על העובד למלא טופס דיווח נסיעות ברכב אישי בו הוא מדווח את תאריך הנסיעה, מטרת הנסיעה, יעד הנסיעה ומספר הק"מ. כיום עם ההתפתחות הטכנולוגית אין כל בעיה לדווח דיווח מדויק של מספר הק"מ בכל נסיעה. (אפליקציית "וויז" מאפשרת לבצע זאת בקלות).

במסגרת הביקורת, נבדקו דיווחי נסיעות של 43 עובדים המקבלים החזר הוצאות נסיעה. (דוח 2/19).

הממצאים הראו :-

ב - 11 דיווחים הק"מ נמצאו לא מדויקים בלשון המעטה עם נטייה להפריז בכמות הק"מ.

אצל 7 עובדים לא נמצא דיווח בגין אותו חודש.

22 עובדים דיווחו על נסיעות ביישוב ללא פירוט. (לא נמצא ליקוי).

עובד אחד מקבל החזר הוצאות רכב למרות שברשותו רכב צמוד של המועצה. **על העובד להעמיד את הרכב מידי יום בסוף יום העבודה במשרדי המועצה.**

2 עובדים דיווחו נכונה את הק"מ בגין הנסיעות בתפקיד.

נבדקו דוחות של עובדים בחודשים אקראיים אחרים ובדוח אחד לדוגמא נמצא הפרש של כ – 200 ק"מ. זאת ועוד, נמצא שוני בכמות הק"מ המופיע בין הדיווחים השונים כאשר היה מדובר **באותה מטרת נסיעה ולאותו יעד.** אצל עובד אחר נמצא בדוח אחד הפרש של 605 ק"מ בין הק"מ שהיה צריך לדווח לבין הדיווח בפועל. ובדוח אחר נמצא הפרש של 242 ק"מ!

בדוח של אחד העובדים נמצא שהעובד מדווח על נסיעה בתפקיד בין היתר כאשר מדובר על נסיעה מהבית לעבודה ולהיפך לצורכי פגישות המתקיימות במסלול נסיעה זה. בנוסף, העובד מקבל החזר נסיעות מהבית לעבודה ולהיפך.

על מנכ"ל המועצה להוציא לאלתר הנחיה לכל העובדים המקבלים החזרי השתתפות בהוצאות הרכב לשימוש בתפקיד כי יש לפרט את מקומות הנסיעה השונים ולדייק בכמות הק"מ המדווחים וכן, לבצע בדיקה מחודשת של הדוחות ולקזז סכומים עודפים ששולמו לעובדים שלא כדין. בנוסף, יש להבהיר שוב לעובדים כי בכל יציאה לפגישה בשעות העבודה של העובד יש להחתים "יציאה" בשעון הנוכחות. במידה ומתקיימת פגישה בתחילת יום העבודה ובדרך מהבית לעבודה ולהיפך – בסוף יום העבודה – אין לבקש בגין החזר הוצאות.

3.6.8 עובדים בחוזה בכירים

1. כללי –

עובדים סטטוטוריים כגון: מנכ"ל, גזבר, מבקר פנים ומהנדס מועסקים באמצעות חוזה בכירים. בשנים האחרונות ניתן להעסיק עובדים נוספים בחוזה בכירים כגון: מנהלי מחלקות. השכר המשולם לעובדים על פי חוזה זה הוא לפי אחוז מסוים משכר מנכ"ל בהתאם לגודל הרשות הנקבע לפי נתוני הלמ"ס. בחוזר שהוציא משרד האוצר ב – 24.9.2017 הוגדרה מחדש התקרה המכסימלית של אחוז משכר המנכ"ל לגבי מנכ"ל הרשות, גזבר הרשות, מבקר הרשות ומהנדס המועצה שהרשות רשאית לשלם בכפוף לאישור מליאת המועצה והעדכון אינו חייב להיעשות בפעימה אחת. הכול לפי החלטת הרשות המקומית. יחד עם זאת, על הרשות להגיש לגבי העובדים הנ"ל בקשה למשרד הפנים ולצרף לבקשה את פרוטוקול מליאת המועצה בו אושר עדכון השכר. משרד הפנים בודק את הבקשות ומשיב בכתב לכל בקשה.

2. הביקורת בדקה את הסכמי העסקה של בעלי התפקידים הסטטוטוריים וכן את השכר המשולם להם בתאימות עם טבלת השכר כפי שמפרסם מעת לעת משרד האוצר.

להלן הממצאים :-

תהליך קבלת העובדים הסטטוטוריים נעשה כדין. לגבי כל העובדים נשלחו פניות בקשה למשרד הפנים לאישור המשרה ואישור האחוז משכר מנכ"ל. פרט לעובד אחד, משרד הפנים לא אישר בכתב את המינוי.

על מנכ"ל המועצה לפנות למשרד הפנים ולבקש לקבל את האישור בכתב של אותו עובד.

מבדיקת השוואת השכר של העובדים הסטטוטוריים לשכר על פי

טבלאות משרד האוצר, לא נמצאו הפרשים. עובדים שנמצאו זכאים

להגדלת האחוז משכר בכירים לאור חוזר משרד האוצר

מ – 24.9.2017 כאמור בסעיף 1 לעיל, ההגדלה והאישור נעשו כדין.

3.6.9 בדיקת גידול בשכר של בעלי תפקידים

1. כללי –

במסגרת בדיקת השכר הביקורת ראתה לנכון לבדוק את גידול השכר בין השנים 2013 ועד 2018 .
הבדיקה נעשתה לגבי מספר בעלי תפקידים בכירים (אין מדובר בעובדים בחוזה בכירים).
מטרת הבדיקה: לנתח את הסיבות והסבירות לגידול השכר.
במסגרת צנעת הפרט, הביקורת בחרה להציג את הנתונים על ידי מספור המקרים וללא ציון שם או תפקיד העובד.

2. ממצאי הבדיקה –

מבדיקת תלושי השכר בשנים 2013-2018 עולה כי עיקר השינויים/הגידול בשכר נובע מגידול בתגמול בגין שעות נוספות ובשעות כוננות.

מקרה מספר 1 :

שנה	ממוצע ש"נ חודשיות	ממוצע ש"כ חודשיות ברוטו	ממוצע שכר	אחוז הגידול מצטבר
*2014	5	15	10,565	
2015	30	50	11,565	9.50%
2016	24	50	12,772	20.80%
2017	20	60	13,555	28.30%
2018	20	55	14,322	35.56%

החל מ - 6/14

מהנתונים המוצגים להלן ניתן לראות כי בשנת 2014 ממוצע השעות הנוספות החודשיות של העובד הנ"ל עמד על 5 שעות נוספות חודשיות וכ – 15 שעות כוננות חודשיות. בשנת 2018 ממוצע שעות נוספות חודשיות של אותו עובד היה 20 שעות נוספות ו – 55 שעות כוננות. מדובר על גידול של פי 4 בשעות הנוספות ופי 3.67 בשעות הכוננות. השאלה הנשאלת היא האם הצרכים בגין מילוי תפקיד זה הצדיקו את הגידול המשמעותי בשעות הנוספות ובשעות הכוננות? **לדברי מנכ"ל המועצה הגידול חל לאור צרכי העבודה ודרישת ראש המועצה. התוספות עלו בין היתר על מנת לתגמל באופן נכון והוגן פעילויות בשבתות וחגים.**

מקרה מס. 2 :-

שנה	ממוצע ש"נ חודשיות	ממוצע ש"כ חודשיות	ממוצע שכר ברוטו	אחוז הגידול מצטבר הערות
2013	11	21	10,580	
2014	64 (*)	17	12,810	21% (*) עב. שמירה
2015	48	58	13,514	27.73%
2016	44	58	13,097	23.80%
2017	87	111	16,937	60%
2018	55	90	18,328	73%

מהנתונים הנ"ל ניתן לראות כי בשנת 2014 הייתה חריגה של השעות הנוספות שנבעה מעבודת שמירה ברחוב המצפה. (הביקורת התייחסה לכך בדוח הביקורת הפנימית לשנת 2014). חריגה נוספת בשעות הנוספות הייתה בשנת 2017 (ממוצע של 87 שעות נוספות חודשיות שזה מעבר למותר על פי החוק).

הביקורת לא מצאה כל הסבר לחריגה זו ובוודאי שלא הסיבה לעבודה מעבר למותר על פי חוק. אם נתבונן בגידול בשעות הנוספות בין השנים 2013 ל – 2018 נראה שהגידול בשעות נוספות היה פי 5 . **ההסבר של מנכ"ל המועצה הוא שכאשר ראה שיש שעות נוספות מעבר למותר, הוסבר שישולמו רק עבור 60 שעות נוספות.**

הביקורת אינה מקבלת הסבר זה משני טעמים:-

1. לא די בכך שהמעסיק מודיע לעובד שישולמו לו רק עד 60 שעות נוספות. יש להודיע לו שאסור לו לעבוד בפועל מעבר ל – 60 שעות נוספות. זאת בהנחה שאכן נחוץ שהוא יעבוד כמות כזאת של שעות נוספות.
2. לא נעשתה בדיקה שוטפת ובזמן אמת לגבי הצרכים האמתיים של השעות הנוספות שיכולות להשתנות מדי חודש ולא דווח מה נעשה בשעות אלו. לפי כך, עובדים נשארו בעבודה גם אם לא היה נחוץ וזאת בכדי לקבל שכר גבוה יותר.

לגבי שעות הכוננות. שעות כוננות הממוצעות החודשיות עלו בהדרגה בין השנים 2013 ל – 2018 . גם לגבי שעות הכוננות בשנת 2017 הייתה חריגה בממוצע שעות הכוננות. **ההסבר של מנכ"ל המועצה שקיים הסכם קיבוצי בו**

ניתנו שעות כוננות רבות וללא כל פרופורציה לתפקיד. למרות זאת, המועצה לא אישרה את כל מכסת שעות הנוכחות.

הביקורת מציינת לעניין זה כי הגידול בשעות הכוננות בין השנים 2013 ל – 2018 היה פי 4.3 לערך. הסיבה לכך היא שהעובד ציין בפני המועצה כי בתוקף תפקידו הוא רשאי לעבוד 90 שעות כוננות בחודש. הביקורת מציינת כי זה נכון אך כמות כזאת מתייחסת לבעל תפקיד העובד בתפקיד זה **במשרה מלאה** ואילו במקרה זה מדובר בעובד המשמש בתפקיד זה **בחצי משרה בלבד!**. בנוסף, על המעסיק להשתכנע שקיימת נחיצות להיקף כזה של שעות כוננות וזאת על סמך רישום אירועים ומעקב אחר ביצוע התפקיד באירועים אלו. רישום ומעקב כזה אינו קיים ובאופן שבו דווחו שעות הכוננות כפי שכבר נכתב בדוח זה, נראה כי הדוחות שימשו בכדי להצדיק את התשלום ולא מעבר לכך.

מקרה מס. 3 :-

שנה	ממוצע ש"נ חודשיות	ממוצע ש"כ חודשיות	ממוצע שעות עב. נוספת	ממוצע שכר ברוטו	אחוז הגידול מצטבר
2013	47	0	21	9,231	
2014	53	0	21	9,242	0
2015	48	21	24	9,900	7.10%
2016	42	24	26	10,283	11.4%
2017	49	20	28	11,219	21.53%
2018	55	20	26	11,534	24.95%

לגבי העובד הנ"ל נראה כי הגידול בשעות הנוספות, שעות הכוננות והתשלום עבור עבודה נוספת בין השנים 2013-2018 היה מתון יותר. לדברי המנכ"ל, גם במקרה זה היה צריך לפצות את העובד שלפי דרישת הרשות עבד בשעות לא שגרתיות בשל בעיות בתשתיות וכן פעילויות רבות שהיה צורך לבצע בשבתות וחגים. כמו כן, המועצה ראתה לנכון לשפר ולו מעט את שכר העובד.

לעניין התגמול בגין "עבודה נוספת" לא הייתה התייחסות בתגובת המנכ"ל.

הביקורת סבורה גם במקרה זה שללא דוחות חודשיים מסודרים המעידים על העבודות שבוצעו ועל הצורך בתגמול בגין שעות נוספות ובגין כוננות, לא ניתן לבצע מעקב שוטף ובזמן אמת לגבי הצרכים האמתיים. זאת ועוד, המונח "עבודה נוספת" אינו מונח המאפשר בגינו תשלום. לשם כך משלמים שעות נוספות. (בהנחה שהעובד עבד אותם).
התייחסותו של המנכ"ל מצורף כנספח.

מקרה מס. 4 :-

במקרה זה העובד אינו מתוגמל בשעות נוספות ואף לא בשעות כוננות. הביקורת בדקה את גידול שכרו בין השנים 2012 ל – 2018. בשנים אלו שכרו גדל ב – 15.5%. גידול שכר זה מוסבר עקב עדכון דרגות שהעובד קיבל בשנים אלו ולאור הסכמי השכר במשק. במסגרת הביקורת התברר כי מחודש **יולי 2016** העובד אינו מקבל החזרי נסיעות מהבית לעבודה בסך של 243 ₪ לחודש בערכים של שנת 2016. (סה"כ 7,776 ₪ עד פברואר 2019). **על המועצה להחזיר לאלתר לעובד את הסכומים המגיעים לו בגין נסיעות.**

3.6.10 עובדים המבצעים שני תפקידים שונים בשני חצאי משרה

ישנם שני עובדים שמשרתם מחולקת לשניים ובכל חצי משרה הם מבצעים תפקיד שונה. לגבי כל אחד מהם באחד מהתפקידים הם מוגדרים כמנהלי מחלקה (או שווה ערך למנהל מחלקה) ואלו בתפקיד השני מתח הדרגות בגין אותו תפקיד הוא **נמוך יותר**. במקרה זה יש לפצל את המשרה לפי מתח הדרגות בכל תפקיד ולשלם את השכר בהתאם להגדרת התפקיד ומתח הדרגות של אותו תפקיד ולא לפי הדרגה הגבוהה כמנהל מחלקה על כל המשרה. **על המועצה לבצע תיקון בשכר העובדים וליידע אותם על כך בכתב ועל ידי שימוע.**

3.6.11 אי העברת תשלומים לקרן ידע

עובדים בדירוג אקדמאים המבקשים מהמעביד את השתתפותו החודשית בקרן לימודים הנקראת "קרן ידע" זכאים להטבה של הפרשה בשיעור של 1% משכרם. ישנם במערכת שבעה עובדים כאלה. במהלך הביקורת התברר כי בתלוש השכר של עובדים אלה מופיע כי המעביד מפריש את הסכומים בגין קרן ידע אך מתברר כי מחודש **אפריל 2016** הסכום לא משולם בפועל לקרן. מדובר אומנם בהפרשה חודשית של **230 ₪** לכל שבעת העובדים נכון לחודש פברואר 2019 והחוב המצטבר לקרן הוא בסך של **6,904 ₪** אך יש להעביר לאלתר לקרן את סכום החוב. בנוסף התברר בביקורת כי הנתונים

המופיעים ברשימה המפרטת את התשלומים לפי שמות העובדים אינה תואמת את הנתונים הרשומים בהנהלת החשבונות. מחשבות השכר נמסר כי קיימת בעיה בהגדרות בתוכנת השכר. **בית התוכנה מברר הפרשים אלו.**

3.6.12 תשלומים סוציאליים לעובדים

בשנת 2017 חל הסדר חדש בכל הקשור להעברת התשלומים הסוציאליים לקופות השונות. בעבר, המעסיק היה מכין תשלום ורשימה שמית מפורטת של זכאי התשלום לפי שם הקופה והיה שולח לקופות השונות. בשנת 2017 כל התשלומים מבוצעים באמצעות מס"ב (סליקה בנקאית) והרשימות מועברות בנפרד. השיטה החדשה גרמה לבלבול וחוסר התאמות בין הכספים שהועברו וזיכויי העובדים בקופות עד כדי כך שישנן קופות שהחזירו למעסיק כספים שלא ידעו כיצד ליעד אותם. בכדי להסדיר את הנושא, המועצה רכשה את שירותי חברת "סמארטי" המטפלת בכל הבריורים שבין המעסיק והקופות ואת שירותי חברת "מקושרים" המטפלת בכל הבריורים מול העובדים. הביקורת בדקה מדגמית שמונה חשבונות של קופות שונות כשמטרת הבדיקה הייתה :-

- א. האם העברות הכספים לקופות השונות נעשו בזמן, – דהיינו עד-15 לחודש העוקב?
- ב. האם קיימת התאמה בהנהלת החשבונות ובקופות השונות לגבי הכספים הסוציאליים המגיעים לעובדים?

הממצאים מראים כי בשנת 2017 ו-2018 (בעיקר) היו מספר חודשים שבהם כספים הועברו באיחור הנע בין מספר ימים בודדים למספר שבועות. הסיבה לאיחור נבעה מתזרים מזומנים שלא איפשר למועצה לבצע את העברת הכספים בזמן.

לעניין בדיקת ההתאמה, מהחשבונות שנבדקו עולה כי ישנם הפרשים בין הכספים שהיו אמורים להעביר לקופה ולבין הכספים שהועברו בפועל. חלק מההפרשים החלו עוד בשנים שלפני המעבר לשיטת התשלום החדשה, קריא שנת 2017. הבריורים לגבי הפרשים אלו טרם טופלו מן היסוד וטרם נפתרו. באחד החשבונות נמצא הפרש בסך של 1,578 ₪ (תשלום בחסר) משנת 2012 שטרם סודר!.

הביקורת מבהירה כי יש לטפל לאלתר בכל הבריורים הנדרשים בכל אחת מהקופות ולהסדיר את הכספים הסוציאליים של העובדים.

3.7 סכום

שלל הממצאים כפי שהוצגו לעיל מצביעים על ניהול לקוי של מערך כוח אדם במועצה ועל בקרה פנימית לקויה. יש לבצע בדחיפות רה ארגון בכל הקשור לניהול כוח אדם, תיקי עובדים, בקרה אחר דוחות נוכחות והתאמתם למכתבי ההעסקה, בדיקה שוטפת של צרכי המועצה בכל הקשור לאישור שעות נוספות, שעות כוננות ועוד. על מחלקת השכר לעבוד בשיתוף פעולה הדוק עם מחלקת כוח אדם שבאחריות המנכ"ל ולהוות חוליית בקרה נוספת הבודקת ומתריעה במצבים של אי התאמות, טעויות וכו'. בנוסף, על המועצה לסיים לאלתר את כל הבריורים וההתאמות הדרושות הקשורות לקופות הסוציאליות

של העובדים ובמידה וחסרים כספים בקופות עקב החזרים שהקופות ביצעו יש להשלים בקופות כספים אלו וזאת כדי למנוע פגיעה בעובדים

4. מזכיר ועדת הבחירות

4.1 כללי -

ארבעה חודשים לפני מועד הבחירות מתבקשת המועצה למנות אדם מטעמה שישימש בתפקיד מזכיר ועדת הבחירות. תפקיד מזכיר ועדת הבחירות להיות מצד אחד איש הקשר עם מנהל הבחירות מטעם משרד הפנים ולתת מענה לכל סוגיה שעולה מטעמו ו/או בעיות העולות בשטח ביום הבחירות, לוודא שציווד הקלפי יהיה בקלפיות, לוודא שמזכירי הבחירות יופיעו בקלפיות במועד וכו'. בנוסף, עליו לתאם את מועדי ישיבות הסיעות המתמודדות בבחירות, לדאוג לרישום פרוטוקולים, ולתת מענה לכל שאלה שמעלה סיעה זו או אחרת.

את מזכיר ועדת הבחירות ממנה ראש המועצה באמצעות כתב מינוי. במידה והחליט ראש המועצה למנות את אחד מעובדי המועצה שראש המועצה סבור שהוא ראוי למינוי ומסוגל לבצע את התפקיד ללא דופי ואותו אדם אינו נמנה עם צוות העובדים המועסקים על פי חוזה בכירים, זכאי בעל התפקיד לקבל תגמול כספי **נוסף** במשך ארבעת החודשים שהוא בתפקיד, וזאת לפי הנחיות משרד הפנים. במידה וראש המועצה ממנה את מנכ"ל המועצה לתפקיד, מנכ"ל המועצה **אינו זכאי לתגמול נוסף**.

4.2 מינוי מזכיר הבחירות –

בתאריך 18.7.18 התקיימה בלשכת ראש המועצה ישיבה בה השתתפו ראש המועצה דאז, מנכ"ל המועצה ומנהל הבחירות מטעם משרד הפנים. מפרוטוקול אותה ישיבה ביקש מנהל הבחירות לדעת מי הוא איש הקשר מטעם המועצה אתו הוא יעבוד?, דהיינו מזכיר הבחירות. ראש המועצה השיב כי מנכ"ל המועצה הוא איש הקשר. לכך ענה מנהל הבחירות: "זה טוב שאיש הקשר הוא בעל סמכות..". ואכן מאותו מועד מנכ"ל המועצה הוא זה שטיפל בכל תיאומי הישיבות, נוכח בישיבות של הסיעות ודאג לרישום הפרוטוקולים וענה לכל בעיה שהתעוררה בנושא הבחירות.

בתאריך 21.10.18, **תשעה ימים לפני מועד הבחירות**, עובד מועצה דאג להכין מכתב בשמו של ראש המועצה הנושא תאריך 28.6.18 בו נכתב כי ראש המועצה ממנה את אותו עובד למזכיר ועדת הבחירות וזאת החל מ 1.7.18.

4.3 ביצוע בפועל תפקיד מזכיר הבחירות

עם קבלת התפקיד, מנכ"ל המועצה דאג לזמן ולקיים 3 ישיבות עם הסיעות השונות ולהתכתב אתם לפי הצורך, טיפל בכל הצד הלוגיסטי בכל הקשור למקומות ההצבעה, הקלפיות, יידע את עובדי המועצה השונים האמורים לעבוד ביום הבחירות ובכללם גם העובד שהתיימר להיות מזכיר הבחירות אך בפועל עבד במסגרת תפקידו במועצה. מהפרוטוקולים של הישיבות שהתקיימו עם הסיעות השונות (שלושה במספר) עולה כי מי שנכח וניהל את הישיבות היה מנכ"ל המועצה דהיינו מזכיר הבחירות והעובד שמונה **בדיעבד** על ידי ראש המועצה דאז נכח בישיבה אחת אך זאת בתוקף תפקידו במועצה **ולא** כמזכיר הבחירות.

4.4 אופן הטיפול באירוע

חבר מועצה לשעבר ששימש כחבר בוועדת הבחירות ונכח בישיבות של הסיעות פנה ב – 7.11.18 במכתב לביקורת וטען שב – 29.10.18 הוא שמע את ראש המועצה מנחה בע"פ את מנכ"ל המועצה וגזבר המועצה לשלם לעובד המועצה הנ"ל עבור תפקידו כמזכיר

הבחירות. חבר המועצה ציין כי בתוקף היותו חבר בוועדת הבחירות מעולם לא נאמר לו ולחברי הסייעות השונות שהעובד הנ"ל משמש כמזכיר לוועדה וכל התקשרות של חברי הוועדה הייתה מול מנהל הבחירות ו/או **מנכ"ל המועצה**. עוד נטען על ידי חבר וועדת הבחירות כי ברגע שהייתה שמועה שהעובד אמור לשמש כמזכיר הבחירות הוא ורשימתו של ראש המועצה הנבחר הביעו את התנגדותם והשמיעו את התנגדותם מול מנהל הבחירות ומנכ"ל המועצה וזאת עקב הקרבה המשפחתית של העובד לראש המועצה דאז, דבר המהווה ניגוד עניינים לכאורה. לטענת חבר הוועדה, מנהל הבחירות ענה לו שהעובד לא יהיה מזכיר ולא יעזור לו ביום הבחירות.

בו ביום פנתה הביקורת למנהל הבחירות ושאלה את השאלות הבאות תוך צירוף תלונתו של חבר ועדת הבחירות :-

1. מתי וכיצד נודע לך שהעובד נבחר על ידי ראש המועצה להיות מזכיר הבחירות?.
2. האם הוצג בפניך כתב מינוי מראש המועצה ואם כן, מתי?.
3. בהנחה שהעובד שימש מזכיר וועדת הבחירות, ממתן החלה עבודתכם המשותפת, באיזה תדירות, מה היו המטלות שהיה עליו לעשות, האם הוא השתתף בישיבות של וועדת הבחירות ואם כן כמה פעמים?
4. בהנחה שהעובד שימש כמזכיר וועדת הבחירות, האם העובד הביא לידיעתך את הקרבה המשפחתית שיש לו עם אחד המועמדים לרשות המועצה ואם כן, מה עשית בקשר לזה?
5. מעיון בפרוטוקול של הישיבה שהתקיימה ב – 18.7.18 ישיבה שהתקיימה בלשכת ראש המועצה, נאמר לך על ידי ראש המועצה כי איש הקשר הוא מנכ"ל המועצה. כיצד זה מתיישב (או לא מתיישב) עם היותו של העובד מזכיר ועדת הבחירות לכאורה?
6. אבקש להסב את תשומת לבך כי יתכן והיו לכם פעולות משותפות במסגרת תפקידו של העובד במועצה אך לא במסגרת מזכיר ועדת הבחירות.

בו ביום התקבלו תשובותיו של מנהל הבחירות ולהלן התייחסותו :-

1. נודע לי במהלך חודש ספטמבר **על ידי העובד עצמו** שהוא מזכיר הבחירות ולא היה ידוע לי על כך מראש.
2. לא הוצג בפני כתב מינוי מראש המועצה. הוצג בפני כתב מינוי ממערכת הבחירות הקודמת בשנת 2008 כדוגמא שהוא שימש פעם מזכיר בחירות.
3. הוא (העובד) ליווה אותי מתחילת יולי, עזר במיוחד בכל הקשור לעבודתו במועצה אבל גם היה תמיד זמין בכל פעם שפניתי במהלך התקופה מחודש יולי ועד ליום הבחירות. אינני יכול לפרט באיזו תדירות כי אלו היו דברים בשוטף מהיום להיום, לא זכור לי שהטלתי עליו משימות ספציפיות כל שהן חוץ מכל מה שקשור לעבודתו במועצה. הוא גם עזר לי לארגן מקום לביצוע ההדרכה של המזכירים ודיבר עם מנהלת בית הספר ועם עובד התחזוקה במקום וזה עזר מאוד. **חשוב להדגיש כי העובד לא היה יותר מ...** (התפקיד שמשמש העובד ...) אבל הוא כן עזר והיה זמין.
4. הקרבה שלו לראש המועצה ידועה לכולם. בנושא הזה פנה אלי הגזבר בחודש ספטמבר ואני פניתי למחוז. במחוז לא פסלו ואמרו שהמועצה זאת שצריכה לפנות אלינו ואת זה אמרתי בשיחת הטלפון עם הגזבר ושאני לא מתפקידי לאשר או לפסול מזכיר בחירות, זו לא החלטה שלי זו החלטה של המועצה.
5. לא. (לא היה מזכיר בחירות...)

6. **מבחינתי זהותו של מזכיר הבחירות כל הזמן הייתה מנכ"ל המועצה עד שהעובד** הגדיר עצמו אחרת אבל כדי לשמור על אווירת עבודה שקטה ובריאה טרם תקופת הבחירות לא התערבתי בשינוי זה.

ב 11.11.18 פנתה הביקורת לעובד וביקשה שיתייחס לשאלות הבאות תוך צירוף מכתב תלונתו של חבר ועדת הביקורת :-

1. מתי וכיצד נבחרת על ידי ראש המועצה להיות מזכיר ועדת הבחירות?
2. האם הצגת את כתב המינוי בפני מי מהאנשים שלכאורה עבדת איתם/מולם?
3. בהנחה ששימשת כמזכיר ועדת הבחירות, ממתי החלה עבודתך, באיזה תדירות, מה היו המטלות שהיה עליך לעשות, האם השתתפת בישיבות של ועדת הבחירות ואם כן, כמה פעמים?
4. בהנחה ששימשת כמזכיר ועדת הבחירות האם בדקת מול משרד הפנים את עניין הקרבה המשפחתית שיש לך עם ראש המועצה והחשש לניגוד עניינים? ואם כן, האם קיבלת אישור לעניין זה?
5. מעיון בפרוטוקול של הישיבה שהתקיימה ב – 18.7.18 ישיבה שהתקיימה בלשכת ראש המועצה, נאמר על ידי ראש המועצה כי איש הקשר הוא מנכ"ל המועצה. כיצד זה מתיישב (או לא מתיישב) עם היותך לכאורה מזכיר ועדת הבחירות?
6. אבקש להסב את תשומת לבך כי יתכן והיו לכם פעולות משותפות במסגרת תפקידך במועצה ולא במסגרת מזכיר ועדת הבחירות.

להלן תשובתו של העובד אשר ניתנה ב – 11.11.18:-

1. אני משמש בתפקידי עוד לפני שנכנס ראש המועצה לכהן כראש מועצה.
2. לידיעתך, אני כיהנתי בתפקיד מזכיר ועדת הבחירות בשנת 2008.
3. התחלתי כמזכיר ועדת הבחירות השנה בחודש 07/2018 בנוסף לתפקידי הנוכחי למשך 4 חודשים.
4. מזכיר ועדת הבחירות היישובי תפקידו לעזור למנהל הבחירות אשר מונה ע"י משרד הפנים.
5. כל ההכנות ליום הבחירות נעשו בתיאום עם מנהל הבחירות ומנכ"ל המועצה וכל זה עד יום הבחירות בשעה 08:00 .
6. לא היה לי כל מגע או השפעה על התושבים ו/או עם האנשים שעבדו בתוך הקלפיות או עם המצביעים באותו יום של הבחירות בגלל שלא נוכחתי בבתי הספר מהשעה 08:30 בבוקר.
7. לעניין מכתב המינוי והתשלום, עברו בדיקה מקיפה ע"י גזבר המועצה והיועץ המשפטי.

מתשובותיו של העובד ניתן לראות בבירור כי העובד לא השיב לשאלות הביקורת בפירוט הנדרש ממנו ולדעת הביקורת הוא התחמק מלענות עליהם. בשיחה שקיימה הביקורת עם העובד, העובד ציין כי אם שולמו לו כספים שלא מגיעים לו הוא מוכן להשיבם למועצה.

בשלב זה התבקש יועמ"ש המועצה לחוות את דעתו בעניין.

במכתב היועמ"ש לגזבר המועצה, מנכ"ל המועצה והביקורת, (מכתב מ – 13.11.18),
מציין היועמ"ש כי לאור האמור לעיל מסקנותיו והנחיותיו הן כדלקמן :-

1. **העובד לא שימש בפועל מזכיר הבחירות מטעם המועצה ואין מקום לתגמלו בגין תפקיד שלא בוצע על ידו בפועל, גם אם הוסמך לכך.**
2. **משכך, אין לשלם תוספת שכר בגין הנ"ל וכלל ששולמה כזו יש לדאוג שתושב על ידו לקופת המועצה.**
3. אינני רואה פסול במקרה זה בקרבה המשפחתית לראש המועצה היוצא ואולם מדובר בסוגיה תיאורטית גרידא נוכח קביעתי דלעיל כי הנ"ל לא שימש בפועל בתפקיד.
4. הואיל ולדברי מנהל הבחירות מי ששימש בתפקיד מזכיר הבחירות בפועל הוא מנכ"ל המועצה, הרי שמן הראוי לבחון מתן התוספת האמורה למנכ"ל.

הביקורת אינה מסכימה עם הסיפא של היועמ"ש כפי שצוין בסעיף 4 למכתבו וזאת מאחר ומנכ"ל המועצה בתוקף היותו עובד בכיר ובחזרה אישי אינו יכול לקבל תגמול נוסף בגין עבודתו כמזכיר הבחירות.

למחרת המכתב הנ"ל, ב – 14.11.18 הוציא היועמ"ש מכתב נוסף בו הוא מציין כי בהמשך לחוות הדעת מה – 13.11.18 ובעקבות תכתובת דוא"ל מתאריך 25.10.18 בין מנהל הבחירות לבין גזבר המועצה בו מודיע מנהל הבחירות באופן מפורש כי – **"איש הקשר שליווה אותי במהלך תקופת הבחירות הינו עובד המועצה ... מתאריך 01.7.2018 עד ה – 30.10.2018"**.

לאור הדברים, ביקש היועמ"ש מהביקורת לפנות שוב אל מנהל הבחירות לקבלת הבהרה והסבר כיצד מתיישבים הדברים שהשיב לביקורת ועליהם התבססה חוות דעתו של היועמ"ש עם הודעתו המפורשת בפני הגזבר?

לאחר שהביקורת פנתה בעניין זה למנהל הבחירות לקבלת הסבר על הסתירה בין תשובתו לביקורת לבין המייל ששלח לגזבר, השיב מנהל הבחירות כי **אינו חוזר בו מהדברים שכתב לביקורת** והמייל שכתב לגזבר היה לאור בקשתו של הגזבר.

לאור תשובתו של מנהל הבחירות ולאחר שהיועמ"ש בחן את תוכנו של קלסר המצוי במועצה ובו ריכוז המסמכים הנוגעים לבחירות 2018, **מסקנת היועמ"ש** (כפי המופיע בחוות דעתו שהתקבלה במייל מה – 12.12.18), היא כי **רובן המוחלט של הפעולות הצריכות לעניין בכל הנוגע לתפקיד מזכיר הבחירות נעשו שלא על ידי העובד אלא על ידי המנכ"ל**. משכך, היועמ"ש שב ומפנה לאמור בחוות דעתו מה – 13.11.18 **"...כאשר בנסיבות העניין ולאחר בחינת כלל המסמכים הרלוונטיים, האמור והמפורט בחוות דעתי זו עומד בעינו ויש לפעול לפיו"**.

בהמשך לחוות דעתו של היועמ"ש, פנה מנכ"ל המועצה במכתב לעובד והודיע לו כי עליו להשיב למועצה את התגמול שקיבל (שהסתכם בסך של 18,132 ₪ ששולם במשכורת אוקטובר 2018). העובד פנה להסתדרות בבקשה לקבלת סיוע וזאת מאחר וסבר כי המינוי נעשה כדין ולדעתו הוא שימש כמזכיר הבחירות.

במכתב שהתקבל ממזכירת איגוד מקצועי של הסתדרות המעוף ב – 18.1.19, ציינה היועצת המשפטית את כתב המינוי שניתן לעובד ב – 28.6.18 **דבר שאינו נכון בעליל אך**

הביקורת מצרה על כך שעובדה זו כפי הנראה לא הובאה לידיעת היועצת המשפטית.
בנוסף, התייחסה היועצת המשפטית לתשובת מנהל הבחירות לגזבר המועצה ולא להתייחסות מנהל הבחירות לביקורת. לפי כך, סבורה היועצת המשפטית כי המועצה אינה רשאית לבטל את כתב המינוי ואינה רשאית לדרוש השבת שכר על תפקודו של העובד כמזכיר הבחירות.

לאור עמדת ההסתדרות הוציא היועמ"ש ב – 24.2.19 חוות דעת נוספת ומסכמת בו הוא מצייין בין היתר: - " ... מדובר בהטבה לעובד לפי מינוי שניתן לכל המאוחר במהלך חודש ספטמבר וכי ישנו קושי רב עם עמדתו המשתנה של מנהל הבחירות וכי בכל מקרה היה והמועצה תדרוש את החזר תוספת השכר יהא הדבר כרוך בניהול משפטי שתוצאות יכולה שתהא לכאן או לכאן".

עוד צין היועמ"ש כי מאחר והעובד הביע את הסכמתו להשיב חלק מסוים מתוספת השכר, נכון יהיה לדרוש מהעובד להחזיר מחצית תוספת השכר.

לדעת הביקורת טעה היועמ"ש בחוות דעתו המסכמת בו ציין כי העובד קיבל את כתב המינוי לכל המאוחר במהלך חודש ספטמבר וזאת מאחר והביקורת הוכיחה באסמכתא כי כתב המינוי הוכן ב- 21.10.18, דהיינו תשעה ימים לפני מועד הבחירות! זאת ועוד, שיא עבודתו של מזכיר הבחירות הוא ביום הבחירות. העובד הצהיר בסעיפים 5 ו – 6 לעיל במכתבו כי ביום הבחירות **כלל לא עסק בנושא הבחירות!**

הביקורת הביעה בפני היועמ"ש ומנכ"ל המועצה את מורת רוחה מחוות דעת זו וביקשה לקיים דיון דחוף אצל ראש המועצה. הדיון התקיים ב – 25.2.19 ובדיון הביעה הביקורת שוב את עמדתה ודעתה כי **לעובד לא מגיע כל תגמול** עבור תפקיד זה שכלל לא שימש והוצאת מכתב המינוי עם תאריך בדיעבד הוא מעשה חמור ביותר שבא "להכשיר את השרץ". כל העובדות מצביעות על כך כי העובד **לא** שימש כמזכיר הבחירות ואין לבזבז כספי ציבור שלא לצורך. הביקורת סבורה כי במידה והיה נדרש מהמועצה להתמודד עם סוגיה זו בבית משפט, נכון היה לעשות זאת ולאור העובדות בכללותן כלל לא בטוח שהמועצה הייתה מפסידה בתיק. היועמ"ש הציג בדיון שוב את עמדתו כי נכון יהיה לקבל בהסכמת העובד מחצית מהסכום. ראש המועצה פסק בניגוד לעמדתו והוא קיבל את עמדת היועמ"ש.

4.5 סכום הדברים

לדעת הביקורת לאור המידע שהתקבל ולאור המסמכים שהיו מצויים לפניו ושיכלה להשיגם כפי שעשתה הביקורת, על המועצה היה לשקול היטב באם לשלם לעובד תגמול כספי בגין תפקיד שלדעת הביקורת כלל לא ביצע. אומנם, תשובותיו הסותרות של מנהל הבחירות הן בעייתיות ועליהן הסתמך גזבר המועצה והיועמ"ש, אך לדעת הביקורת נכון היה להתמודד עם סוגיה זו גם בכותלי בית המשפט אם היה בכך צורך. הביקורת מצרה על כך שדעתה לא התקבלה ומקווה שיופקו הלקחים לפעמים הבאות.

הביקורת מציינת כי החל ממשכורת פברואר 2019, המועצה מנכה מחצית מהתגמול שקיבל העובד וזאת בעשרה תשלומים.