

## ביקורת מנהלית - גן "נחליאלי"

### רקע

1. הודעה למנהלת הגן על ביצוע הביקורת, הועברה במכתבי מ- 21 אוק' 14, סימוכין 0140-125. במכתב זה נתבקשו נתונים ודוחות כספיים הקשורים לגן חובה "נחליאלי". הנתונים לא התקבלו כמבוקש במועד שנדרשו, לאור ערעור ובדיקות שערכו הגננות מול ארגון המורים. לאחר שהן השתכנעו שהביקורת נערכת בסמכות, הן העבירו את הנתונים. לאחר עיון בתגובת מנהלת הגן, הגיעה הביקורת לגן במטרה לבדוק את הנושאים שבתחום אחריותה של הרשות.
2. בגן מועסקות מנהלת הגן וסייעת. יש בו 30 ילדים בתשע"ה, בהשוואה ל- 35 ילדים בשנת תשע"ד, כולם מהוד-השרון. הגן משמש את גילאי גן חובה, כאשר בצהרים מתחיל יום לימודים ארוך (יול"א), עם צוות חדש, לחלק השני של היום (משעה 14:00 ועד 17:00).
3. טיוטת דוח הביקורת הועברה למנהלת הגן להערותיה והארותיה, תגובתה מקבלת ביטוי במידת הצורך, בגוף הדו"ח.

### ממצאים

4. חשבונות בנק ומורשי חתימה - לגן 2 חשבונות בנק, האחד חשבון הרשות והשני של ההורים. האחד מנוהל ע"י הגננת והשני ע"י וועד ההורים, בפיקוח ובתיאום עם הגננת. בגן לא נמצאו ההרשאות לשני החשבונות. (מכתב הרשות לבנק על מורשי חתימה). לאחר פניית הביקורת למנהלת מדור גני ילדים ברשות, נתקבלו הרשאות למורשי חתימה בשני חשבונות הגן בבנק, חשבון הרשות וחשבון ההורים.

### ניהול חשבון הרשות

- א. מנהלת הגן מקבלת את התקציב השנתי בשלוש מנות, כשליש בכל מנה.
- ב. אין הודעה מהרשות בתחילת השנה על גודל התקציב ומועדי המימון.
- ג. קבלת התקציבים מאפשר רכישה של המוצרים והשירותים הנדרשים לגן, בעיקר חומרי עבודה לילדי הגן. הרכישה מתבצעת מספקים שונים, ללא הליך בדיקה של המחירים (הצעות מחיר ובדיקה השוואתית של ספקים, אחת לתקופה).
- ד. הספק ממציא חשבונית והגן משלם בהמחאה (צ'ק) משוכה לפקודת הספק, או במזומן.
- ה. הביקורת קיבלה דוחות כספיים שנתיים, לשנים תשע"ב, תשע"ג ותשע"ד.

## הערות הביקורת לניהול החשבון ברשות

### א. כללי לכל השנים

- (1) רישום הפעולות אינו ברצף, לפי תאריכים :
- (2) אין התאמות בנק, לפחות אין רישום המציג ביצוע ההתאמה.
- (3) אין חתימה של המנהלת שהציוד או השירותים עבור הגן התקבלו.
- (4) מוצרים נרכשים מחשבון פרטי של המנהלת ומוחזרים בצ'ק או במזומן למנהלת, **בניגוד להוראות**.
- (5) אין תעודות משלוח וגם לא אישור חתימה ע"ג החשבוניות / הקבלות, שהציוד / השירותים נתקבלו ע"י הגנת.

### ב. תשע"ב

- (1) חשבוניות גם בסכומים גדולים - אין פירוט או שלא ברור לעיתים מה נרכש (חשבוניות בסך : 400 ₪, 1,000 ₪, 1,528 ₪).
- (2) נרכשו כדים בסכום של 160 ₪, ללא ציון כמות הכדים שנרכשו.
- (3) הוצאה בתשע"ב עלתה על ההכנסה בסכום של 456 ₪ (הוצאה של 5.4% מעל לתקציב).
- (4) רכוש קבוע נרכש ולא דווח על רישום באינוונטר (שולחן, 2 כיסאות, 13 מדפים).
- (5) משיכת 2,000 ₪ מזומן מהחשבון לכיסוי חשבונית ששולם עבורה בכרטיס אשראי של המנהלת.

### ג. תשע"ג

- (1) קבלה מתקבלת מהספק שלא כנגד חשבונית, אלא תשלום ע"ח. ז"א, שהתשלום הוא נמוך יותר מהעלות המוצרים שנרכשו. (הגן חייב לנותן השירות עבור אספקה באשראי, משלם בצ'ק ע"ח, והוא נותן קבלה על הסכום שנתקבל בלבד).
- יצויין, שאין פירוט מה נרכש בפועל תמורת הקבלה.
- (2) גם בתשע"ג נשארה יתרה שלילית של 174 ₪, הוצאה מעל התקציב, לאחר קיזוז היתרה השלילית מתשע"ב.

### ד. תשע"ד

- (1) מקרה של הפקדת צ'ק בסך 220 ₪, לכיסוי צ'ק חוזר.
- (2) רכישות ללא פירוט מה נרכש.
- (3) קבלה מספק בסך 3,000 ₪ ללא פירוט מה נרכש (יש חשבוניות מהספק, אולם לא הוצג לביקורת, השיוך של הקבלה אל מול החשבוניות).
- (4) רכוש קבוע, שולחן אור ושולחן חול, נרכשו ולא דווח עליהם כרכוש קבוע, לאינוונטר.
- (5) יתרת חובה לספק בסך 3,370 ₪ כ- 40% מהתקציב השנתי.

## ה. לסיכום

- 1) תהליך בחירת ספק אינו מבוצע לפי הנהלים (הצעות מחיר ובדיקות השוואתיות בין ספקים).
- 2) הקבלות אינן מאושרות בחתימת המנהלת, המאשרת שהציוד / השירות נתקבל. אין גם תעודות משלוח על ההספקה.
- 3) רכישה באשראי בהיעדר כיסוי תקציבי, **לא תקינה**.
- 4) צריך להיות פירוט מה נרכש וכאשר מדובר ברכוש קבוע, יש להעביר הודעה על רכישתו, לצורך רישומו בספר האיננוטר של הגן.
- 5) יש לתחום קו ברור בין כסף פרטי לכסף הציבורי ולבצע את הרכש אך ורק מחשבון הרשות, לרכז את הקניות ולשלם בצ'ק של הגן ולא במזומנים. כאשר אין אפשרות לקנות בצ'ק, ניתן להחזיק קופה קטנה בסכום של כ- 200 ₪, ומתוכה ישולמו המזומנים, תמורת קבלות על ציוד או שירותים לגן. משיכת מזומנים תהיה רק לקופה קטנה, כאמור.  
**השימוש במזומנים הינו ליקוי יסודי, שיש להפסיקו מיידית.**
- 6) לבקשת הביקורת המציאה מנהלת הגן התאמות לחשבון בבנק. יש להקפיד על ביצוע ההתאמה באופן שוטף. אחת לשנה בדוח השנתי.
- 7) התאמת הבנק צריכה לקבל ביטוי בדוח השנתי, שמוגש ע"י המנהלת ובו היתרה בקופה, צריכה להיות מותאמת במדויק ליתרה בבנק.

## 6. ניהול חשבון הורים

- א. החשבון מנוהל בהתנדבות ע"י גיזבריות וועד ההורים. חוזר מפורט הוצא לכל הגיזברים בגנים, הועבר ע"י האחראית לגנים ברשות וכן ע"י יו"ר הורי הגנים. אין מכתב הנחייה להורים על התשלום, ההנחייה מועברת בע"פ.
- ב. לא הוצגו נתונים על הגבייה לשנים תשע"ב, תשע"ג ותשע"ד על התשלום ועל אופן ניהול החשבון ואין דוחות כספיים שנתיים, שצריכים להיות מדווחים לרשות וגם זמינים לאפשרות של בקשה מצד ההורים.
- ג. המנהלת הודיעה שכל הפעולות הכספיות מתואמות עימה וההוצאות מאושרות על ידה. אולם, אין בידיה נתונים מהשנה הנוכחית ולא משנים קודמות, כמה נגבה מכל הורה וכמה שולם, את הגבייה מההורים והקבלות מהספקים.
- הנתונים לשנת תשע"ה שמורים בידי הגיזברית, אך אין נתונים משנים קודמות. להזכיר שמידי שנה נבחר וועד, רק לאותה שנה והחומר כפי שנמסר ע"י מנהלת הגן, **מושמד**.
- ד. **השמדת חומר כספי ובמיוחד קבלות וחשבוניות, אסורה ומנוגדת להוראות.** הביקורת חזרה וביקשה, להציג בפניה את הדוח השנתי של חשבון הורים, את נתוני הגבייה מההורים, את התשלומים מחשבון הורים ואת הדוח השנתי לשנים תשע"ב, תשע"ג ותשע"ד. לשנת תשע"ה, שלא נכללה בביקורת מלכתחילה הצליחה הביקורת לקבל נתונים על הפעילות השוטפת של הגבייה והתשלומים. **אי הצגת הנתונים לביקורת, מנוגדת לפקודת העיריות, ויש בה חוסר שקיפות, שגורמת לתהיות מיותרות.**

- ה. למרות האמור הצליחה הביקורת להגיע באמצעות חשבונות הבנק, למידע על ההכנסות וההוצאות ממנו עולה :
- 1) משיכות מזומנים בעיקר בסופי שנה למטרות לא מובנות כמו :
- א. החזר "חובות" להורים ששילמו מכספם הפרטי להוצאות הגן.  
ב. רכישת מתנות סוף שנה לצוות (גנת וסייעת) בסכום של 1,400 בתשע"ב ו- 1,500 בתשע"ג הוצאות לחגים.  
ג. שולם עבור הצגה לילדים במזומן ב- 18 יולי 14, לאחר סיום שנת הלימודים.
- 2) משיכות המזומנים בעיקרן נעשו ע"י הגנת ולא ע"י נציגות ההורים, לאחר סיום שנת הלימודים.

#### ו. רכישות

אין גם מידע על אופן ביצוע רכישות ושירותים מחשבון הורים. בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד החינוך, מנהלת הגן אחראית לכל הפעולות הכספיות. ובכלל זה, הגשת הדוח הכספי לרשות על ההכנסות וההוצאות לפי נושאים, מאחר וכל הכספים המשולמים ע"י ההורים, הם מיועדים להוצאה ייחודית (סל תרבות, הזנה ועוד).

#### ז. סל תרבות

מאידך, ראוי להדגיש שסל התרבות נקבע ע"י הרשות כולל התכנים ועלותם. עם זאת, הנתונים צריכים להשתקף בדוח הכספי, שקופים לעיון הביקורת ולעיון ההורים.

לביקורת אין הערות בגין ההוצאה לסל תרבות.

#### ח. הזנה

מוגשת ארוחת בוקר לילדי הגן בעלות המאושרת בחוזר מנכ"ל משרד החינוך, במימון ההורים. המצרכים נרכשים ע"י הסייעת. הביקורת כאמור לא קיבלה כל תיעוד על הרכישות להזנה, כפי שלא קיבלה על כל ההוצאות מחשבון הורים (למעט לשנת תשע"ה שהביקורת נפגשה עם נציגות ההורים וקיבלה את כל הנתונים).

#### ט. לסיכום ניהול חשבון הורים

- 1) לא נמצא סיכום חשבון הורים ודו"ח שנתי על ההוצאות וההכנסות וגם לא התאמות בנק.
- 2) לא נמצא ניהול תקין של החשבון ובמיוחד לגבי ניהול סוף השנה.
- 3) השמדת חומר כספי הינה בניגוד לחוק.
- 4) הביקורת לא ראתה העברת הניהול משנה לשנה ממורשה חתימה בשנה קודמת למורשה בשנה שלאחריה.

יודגש, שמדובר בעשרות אלפי ₪ של כספי ציבור, למעלה מ- 40 אלף ₪ לשנה, שאינם ניתנים לבקרה.

כ. בחירת נציגות הורים

בהתאם להודעת מנהלת הגן, וועד ההורים נבחר ברוב קולות באסיפת הורים כללית. בתאריך 28 אוג' 14, בה נכחו 24 מתוך 30 הורים. אין פרוטוקול המאשר את הבחירה בכתב.

7. שמירה בטיחות ותרגול לשע"ח

- א. מנהלת הגן קיבלה ממחי הביטחון ברשות, טופס המפרט את תוכנית העבודה לגן, לכל חודשי השנה, בנושאי ביטחון. התוכנית מספטמבר עד דצמבר 2014 - בוצעה.
- ב. למנהלת הגן אין עותקים מביצוע התרגילים לשעת חירום בגן, לא מהשנה הנוכחית ולא משנים קודמות. אין גם מסמכים המאשרים בטיחות מבנה הגן ומערכת החשמל.
- ג. הביקורת פנתה למנהל מדור גני ילדים ברשות וקיבלה:
- 1) עותקים מתרגילי ביטחון שבוצעו בגן:
- א) תרגיל כניסה למקלטים שבוצע ב- 8 נוב' 12 - ללא הערות.
- ב) תרגיל ירי טילים וכניסה למקלטים שבוצע ב- 27 מאי 13 - מנהלת הגן דיווחה, על חוסר במטף כיבוי אש וחוסר בתאורת חירום. נראה לביקורת, שמנהלת הגן הייתה צריכה לשמור על עותק הדוח ולנהל מעקב עד לתיקון הליקוי, מעקב שלא ברור אם בוצע ואם תוקן הליקוי, עד היום.
- ג) יצוין, שגם במדור גנ"י או במחלקת הביטחון של הרשות, לא נמצאו פרוטוקולים של תרגילים שבוצעו ממאי 13 ואילך.
- 2) עותק מדיווח בטיחות מתקנים לילדי הגן, הועבר לעיון הביקורת (בית בובות, מגלשה, נדנדות ועוד) בדיקת הבטיחות מתבצעת בכל אחד מחודשי השנה ע"י הקבלן מטעם הרשות, המדווח מידי חודש על תקינות המתקנים. דיווח הקבלן מעיד על תקינות המתקנים, החיסרון לדעת הביקורת הוא, שהדיווחים זהים במדויק מידי חודש, למעט תאריך ושעת הבדיקה, דבר המעורר ספק לגבי יסודיות ואמינות הבדיקה. נראה לביקורת שיש להסתפק בפחות בדיקות (אחת לרבעון במקום אחת לחודש) ובלבד שהבדיקות תהיינה יסודיות ואמינות.
- ד. אין דוח בטיחות על מבנה גן הילדים ועל בטיחות מערכת החשמל, כנדרש לפני תחילת כל שנת לימודים, בכל מוסדות החינוך ובמיוחד בגני הילדים.

## 8. ניקיון

מתבצע ע"י הסייעת, שהיא עובדת עירייה - אין הערות.

## 9. רישום ציוד בר קיימא וספירת מצאי

- א. אין הקפדה על רישום ציוד בר קיימא, הנרכש ע"י הגן (נמצא שהיו כמה רכישות ע"י הגן עצמו, שלא דיווח עליהם לאינוונטר - ראה סעיף 6 לעיל).
- ב. ספירות מצאי לא נעשו בעבר ע"י הגן, בשנת תשע"ד נערכה פניה יזומה ע"י אחראית אינוונטר ברשות, אולם גם היא לא בוצעה כנדרש, שכן לא נערכה בה השוואה למצאי שהיה צריך להיות רשום.
- ג. בדיקת הספירה ע"י מנהלת הגן העלתה ששישה פריטים מהמצאי חסרים ואחד מהפריטים (שולחן חימר) שבור, בלאי שהיה צריך להוריד מהמצאי, באישור הוועדה לבלאי ברשות.
- ד. לא ברור מאיך, אם יש ציוד שנרכש / שהתקבל ע"י הגן ולא נרשם. נדרשת אפוא ספירה חוזרת לעידכון המצאי הנכון.

## 10. דיווח למוקד על מפגעים

- א. בעבר, די היה בטלפון של מנהלת הגן למוקד העירוני, לדיווח על קלקול או תיקון נדרש, או על צורך בהסרת מפגע. שירות זה הופסק בשלב מסויים, מסיבות לא ברורות. הדיווח הנדרש כיום, אך ורק במייל, מסרבב את התהליך וגוזל זמן חשוב, של טיפול בילדי הגן.
- ב. באירוע של קריסת חלק מתיקרת הגן, בגלל גשמים ורוחות עזים. דווח כנדרש מיידית במייל ועברו כ- 3 שבועות, עד שתיקנו את חדירת המים מהגג. ביום הביקורת, ב- 28 דצמ' 14, כחודש לאחר האירוע, תיקרת הגג עדיין חשופה וטרם תוקנה, על אף שכאמור אין חדירת מים. התיקרה תוקנה באופן סופי בהתערבות הביקורת, אך ורק בסוף ינואר 15, כחודשיים אחרי האירוע.

## מסקנות

### 11. ניהול חשבון הרשות

- א. אין הודעה מהרשות בתחילת השנה על התקציב העומד לרשות הגן.
- ב. מנהלת הגן אינה מבצעת את הרכישות בהתאם לנהלים (קבלת הצעות מחיר ובדיקה תקופתית של הספקים).
- ג. משיכת מזומנים מהבנק שלא לצורך תשלום מיידית לספק (החזקת מזומנים).
- ד. רישום ההכנסות וההוצאות אינו ברצף (דוגמא תשלום בספטמבר אחריו באוגוסט אחריו ביוני).
- ה. לא נראה/מוכח ביצוע התאמות בנק גם לא לסוף שנה.
- ו. ערבוב בין רכוש פרטי לבין רכוש הגן. רכישה של הגננת מכיסה עד החזר לגננת.

### 12. רכישות ציוד ושירותים

- א. מקרים של רכישות ואין פירוט מה נרכש.
- ב. רכישות ללא ציון הכמות שנרכשה.
- ג. רכישות ציוד קבוע שלא דווח עליו באינוונטר הגן.
- ד. אין עותק מתעודות משלוח שהציוד עבורו שולם, נתקבל לגן.
- ה. התשלום לספק בוצע ע"ח ולא כנגד הספקה של מוצר / שירות.
- ו. יתרת חוב לספק בגובה 40% מהתקציב השנתי.

### 13. תקציב

הוצאה מעבר לתקציב המאושר בתשע"ב, בתשע"ג.

### 14. ניהול חשבון הורים

- א. הגן אינו מוציא דו"ח על ההכנסה מההורים ולא על ההוצאה, לא לרשות וגם לא להורים (חובת הצגה לפי דרישה).
- ב. החומר הכספי מושמד מידי סוף שנה, בניגוד לחוק. כתוצאה מכך אין אפשרות לבדוק לגבי העבר כלום, גם לא פנקסי צ'קים משומשים.
- ג. משיכות כספים בסוף שנה להורדת היתרה בחשבון קרוב ל-0, ולא עפ"י צורך בתשלום, כנגד מוצר או שירות.
- ד. פעילות כספית שלא באמצעות חשבון הורים, כיסוי חובות להורים ששילמו על פעילויות מכספם הפרטי.
- ה. נוהג של מתן מתנות לצוות הגן במהלך או בסוף השנה, לדוגמה הוצאה של 1,500 ₪ בסוף תשע"ג.
- ו. ניהול כספים לא בשקיפות - אי דיווח על תנועות המזומנים שנמשכו מהבנק.

15. שמירה, ביטחון, בטיחות ותרגול לשע"ח

- א. בדיקת בטיחות המתקנים לילדי הגן מתבצעת ע"י הקבלן (בית בובות, מגלשה, נדנדות ועוד). הקבלן מדווח דיווח בעותק זהה במדויק 12 דיווחים אחת לחודש. נראה לביקורת כשבלונית.
- ב. הביקורת לא מצאה דו"ח על בטיחות מבנה הגן ובטיחות מערכת החשמל במבנה, כמקובל בכל מוסדות החינוך.

16. רישום ציוד בר קיימא וספירות מצאי

- א. נמצא ציוד שנרכש ע"י הגן ולא דווח עליו לרישום באינוונטר.
- ב. לא בוצעו בעבר ספירות מצאי למעט ספירה יזומה, לא טובה, ע"י ר' מדור אינוונטר בשנת תשע"ד, מכיוון שאין בה השוואה למצאי שהיה צריך להימצא לפי הרישומים.
- ג. גם מנהלת הגן מצאה אי התאמות לספירה שבוצעה.

17. דיווח למוקד העירוני על מפגעים

- תקרת הגן הייתה חשופה שלושה שבועות לגשמים עד שתוקנה ועוד כחודשיים כתיקון ארעי, עד שתוקנה באופן קבוע וסופי.

המלצות

18. ניהול חשבון הרשות - מומלץ

- א. לנהל את ההוצאות וההכנסות אך ורק באמצעות חשבון הרשות אין לערבב כספים פרטיים עם כספי הרשות.
- ב. לבצע את רישום ההוצאות וההכנסות לפי תאריכים וברצף.
- ג. לבצע התאמות בנק באופן שוטף ובמיוחד בדו"ח השנתי.
- ד. לנהל את חשבון הרשות ע"י רישום כל הכנסה / הוצאה, עם ציון היתרה בצידה, לפי הדוגמא בנספח א' - יתרון הרישום המוצע, שאחרי כל פעולה כספית, תופיע היתרה בחשבון, כמו בחשבון בנק. ניהול רישום כנ"ל, יקל מאוד בביצוע התאמת בנק.

**19. רכישות ציוד ושירותים**

- א. לבצע הרכישות לאחר בדיקת הצעות מחיר ובדיקה תקופתית של ספקים לרכישות קטנות.
- ב. לוודא פירוט בחשבונית/קבלה מה נרכש.
- ג. דיווח על רכישות ציוד בר קיימא לרישום באינוונטר.
- ד. לרכוש בהתאם לתקציב ואין לבצע רכישות בהקפה.
- ה. לחתום ולאשר כל חשבונית לפני התשלום, כאישור לקבלת הציוד/השירותים ע"י הגן.
- ו. לשמור עותק מתעודת המשלוח.

**20. שמירה, ביטחון, בטיחות ותרגול לשע"ח**

מומלץ להנהיג שיהיה בכל גן אישור שנתי מטעם הרשות על בטיחות מבנה הגן ובטיחות מערכת החשמל, כמקובל במוסדות החינוך.

**21. רישום ציוד בר קיימא וספירת מצאי**

- א. לוודא דיווח על כל שינוי של ציוד בר קיימא, שנתווסף ע"י רכישה / קבלה או נגרע עקב השבתה / אובדן.
- ב. לוודא ביצוע ספירת מצאי ע"י הגננת שבאחריותה ציוד הגן.

**22. דיווח למוקד על מפגעים - מומלץ**

לפשט את נוהל הדיווח ולאפשר דיווח טלפוני למוקד העירוני.

## נספח א'

גן \_\_\_\_\_ חשבון רשות/הורים שנה"ל \_\_\_\_\_

היתרה	הוצאה		הכנסה		תאריך
	הסכום	פירוט	הסכום	פירוט	

תאריך \_\_\_\_\_ שם הגננת \_\_\_\_\_ נכון ליום \_\_\_\_\_ חתימת הגננת \_\_\_\_\_

היתרון בדו"ח זה שניתן לראות בכל יום את כל הפעולות שבוצעו ואת היתרה  
עדכנית לכל יום נתון.  
אפשר לסכם בכל עת ולתת דו"ח תקופתי נוח מאוד לביצוע התאמות בנק.