

## התחשבות העירייה עם משרד החינוך בגין גני ילדים

### מבוא

1. משרד החינוך משתתף במימון פעולות העירייה בתחום החינוך: הסעות תלמידים, שירותי מזכירות ושרתים בבתי ספר יסודיים, תפעול בתי ספר תיכוניים ועוד.
2. האחריות למימון ותפעול גני חובה (גילאי 5-6), הפועלים מכוח חוקים ותקנות בתחום החינוך, מוטלת במשותף על משרד החינוך (להלן - **משרד**) והעירייה: המשרד מממן את הוצאות השכר של גנת, המועסקת בגנים רשמיים<sup>1</sup> כעובדת מדינה, ושל עוזרת הגנת, המקבלת את שכרה באמצעות העירייה. את הוצאות התפעול של הגן מממנת הרשות המקומית.
3. השתתפות המשרד בתפעול גני טרום-חובה (גילאי 3-4) היא בשיעור של 90% מעלות שכר לימוד ילד בגן, שהמשרד קובע מדי שנה. סכום זה נועד לכסות את הוצאות השכר של הגנת ועוזרת הגנת והוצאות אחרות.
4. אופן התחשבות משרד החינוך עם הרשויות מעוגן בהנחיות המוצגות בחוברת שמפיק המשרד מדי שנה. בחוברת מפורטים תקנים לתפקידים השונים, הקריטריונים להשתתפות המשרד בהוצאות הרשויות המקומיות והתעריפים לפיהם נקבע הסכום לתשלום.
5. באתרי האינטרנט של המשרד מפורסמים נתונים חודשיים עבור הרשויות לצורך ביצוע בקורות על התשלומים שמעביר אליהן המשרד בגין קליטת התלמידים בגני הילדים:
  - דוח מצבת תלמידי גני ילדים - פרטי התלמידים בכל גן לפיהם בוצעו החישובים והתשלומים. הנתונים מוזנים על ידי הרשות המקומית או הבעלות על גן הילדים על סמך טופסי הרישום לגן.
  - דוח זכאים - מספר התלמידים שנקלטו בכל גן, לרבות חישוב ההשתתפות בגינם.
  - דוח תלמידים כפולים - תלמידים שדווחו כמשובצים ביותר מגן אחד.
  - דוח שגויים - שגיאות בקליטת הנתונים (ת"ז, תאריך לידה, כתובת שונה מזו שבמרשם האוכלוסין, טופסי רישום ללא סמל גן וכדומה).
  - יש לתקן את הפרטים השגויים בקובץ ולדווח בממשק חוזר למשרד.
  - דוח ממערכת מית"ר (מידע על תשלומים לרשויות ובעלויות) (להלן - **דוח מית"ר**) - דוחות אקסל (גיליונות אלקטרוניים) המפרטים את החישובים ואת סכום התשלום בגין כל חודש.
6. התשלום הוא רק בגין נתונים שנקלטו כתקינים במשרד.
7. ניתן לקלוט ולעדכן נתונים במערכת המחשוב של המשרד רק עד סוף חודש מאי בכל שנה.

<sup>1</sup> גן רשמי - בבעלות רשות מקומית, בפיקוח משרד החינוך, הגנת היא עובדת מדינה המקבלת שכרה מהמשרד.  
גן מוכר שאינו רשמי - בבעלות חברה, עמותה וכדומה הפועל ברישיון כדין מכוח חוק פיקוח, בפיקוח משרד החינוך, הגנת מקבלת את שכרה מהבעלים.

7. לפי קובץ שיבוץ התלמידים ממערכת האוטומציה (להלן - **קובץ שיבוץ**) נכון למאי 2015, בעיר מופעלים 336 גנים בהם משובצים 9,660 תלמידים, כמפורט להלן:

מספר תלמידים משובצים				מספר הגנים	סוג הגן
גילאי 5	גילאי 4	גילאי 3	סה"כ		
2,975	2,674	2,219	7,868	269	ממלכתי
276	347	290	913	35	ממלכתי דתי
<b>3,251</b>	<b>3,021</b>	<b>2,509</b>	<b>8,781</b>	<b>304</b>	<b>סה"כ חינוך רשמי (ממלכתי וממלכתי דתי)</b>
210	226	443	879	32	מוכר שאינו רשמי
<b>3,461</b>	<b>3,247</b>	<b>2,952</b>	<b>9,660</b>	<b>336</b>	<b>סה"כ חינוך רשמי ומוכר שאינו רשמי</b>

8. כל הגנים מופעלים שישה ימים בשבוע ללא מתכונת יום חינוך ארוך (יוחא"י).

9. בשנת הלימודים תשע"ה (נכון לאפריל 2015) השתתפות המשרד הסתכמה ב-20,941,769 ש"ח.

## עבודת הביקורת

- מטרת הביקורת הייתה לבחון את התחשבות העירייה עם המשרד בגין גני ילדים מההיבטים הבאים:
  - קבלת תשלומי ההשתתפות עבור הפעלת גני הילדים בשיעור מרבי ובדיקת קיזוזים מתשלומים אלה שלא בצדק<sup>2</sup>.
  - שיבוץ מיטבי של תלמידים בגני הילדים העירוניים.
- הביקורת כללה בין היתר, את הפעולות הבאות:
  - פגישות עם ראשת מינהל החינוך, מנהלת אגף חינוך קדם יסודי (להלן - **מנהלת האגף**), מנהלת יחידת רישום ושיבוץ ורכזת רישום ושיבוץ.
  - בדיקה ממחושבת של התאמת נתוני מערכות המשרד לנתוני השיבוץ העירוניים.
  - עיון במסמכים רלוונטיים.
- התקופה שנבדקה הייתה שנת הלימודים תשע"ה (ספטמבר 2014 - מאי 2015), אלא אם נרשם אחרת.
 חוברת הנחיות משרד החינוך הרלוונטית לתקופה הנבדקת היא "השתתפות משרד החינוך בתקציב הרשויות המקומיות 2015" (להלן - **חוברת המשרד**) וכן החוברת לשנת 2014.
- לקראת סיום עבודת הביקורת שכר מינהל הכספים את שירותיו של רו"ח, יועץ חיצוני (להלן - **יועץ הג ברות**), לצורך בדיקת נושא התחשבות העירייה עם המשרד בין היתר, בגין גני ילדים. היועץ בדק את הסוגיות הבאות ופעל לצורך מקסום ההכנסות בנושאים אלה:
  - פערים בקליטת תלמידים.
  - חישוב תוספת ילדי השלמה בחינוך המיוחד (ילדי סטייה).

<sup>2</sup> קוד 33 - "גננות עודפות".

- נושא "גננות עודפות".
- ילדי השלמה.
- 5. איסוף הממצאים נערך בחודשים דצמבר 2014 עד מאי 2015.
- 6. טיטות הדוח הועברו להתייחסות המבוקרים.

## ממצאים

### 1. רקע

ההתחשבות הכספית בין המשרד לעירייה מתבצעת בשלושה מישורים:

א. החזר שכר עוזרות גננות בגני חובה<sup>3</sup>  
 נוסחת החישוב להחזר המשרד:

מספר תלמידים X עלות משרת עוזרת גננת לחודש X 12 חודשים

33

ב. תשלום שכר לימוד בגני טרום-חובה  
 נוסחת החישוב לסכומי ההשתתפות של המשרד<sup>4</sup>:

עלות קבועה לתלמיד (לפי קביעת המשרד) X מספר התלמידים בגן X 10 חודשים X  
 90%

ג. קיזוז עלויות משרה "עודפת" משכר הגננות בגני חובה וטרום-חובה  
 המשרד משלם את שכר הגננות עובדות המדינה בגני החובה ובגני טרום-חובה  
 רשמיים בהתאם לדיווחי הרשות. מתשלומי ההשתתפות לרשות המקומית מקזוז  
 המשרד את שכר הגננות המועסקות בגנים מעבר לתקן הגננות שחישב המשרד (לפי 33  
 תלמידים לגן).  
 נוסחת החישוב לקיזוז היא:

עלות למשרה X מספר גננות "עודפות" X 10 חודשים

### 2. מבנה ארגוני

להלן הגורמים האחראיים בעירייה על הליך השיבוץ, הרישום ובחינת התחשבות העירייה  
 עם המשרד בגין גני ילדים:

- למנהלת האגף אחריות ניהולית על הליך הרישום והשיבוץ בגנים העירוניים ועל תכנון  
 תקציבי ובחינת אפקטיביות התכנון.
- למנהלת יחידת רישום באגף אחריות כוללת על הרישום והשיבוץ למוסדות החינוך  
 הקדם יסודיים, לרבות מעקב ובקרה, ניהול ועדכון שוטף של מסד הנתונים המכיל את

<sup>3</sup> על-פי עלות משרה ממוצעת, המתואמת עם מרכז השלטון המקומי.

<sup>4</sup> אחוז ההשתתפות עבור ילדי החינוך המיוחד הוא 100%.

- נתוני הילדים במוסדות החינוך הקדם יסודי בעיר, ריכוז בקשות העברה בין גנים, כינוס ועדות ערר והודעות להורים בדבר שיבוץ לגנים, וניהול שוטף של יחידת הרישום.
- רכזת רישום באגף אחראית על היבט המחשוב: רישום ושיבוץ למוסדות החינוך הקדם יסודיים, עדכון תלמידים במהלך השנה, הפקת דוחות ועיבוד נתונים.
  - טלפנית מוקד רישום באגף אחראית על מתן מענה בתקופת תהליך הרישום ועזרה בתהליך למזכירות, במידת הצורך. על-פי מנהלת האגף, טלפנית מוקד רישום האגף מבצעת מעקב חודשי על נוכחות תלמידי הגנים לפי דוחות הגנות.
- יש להעיר כי אף אחת מהגדרות התפקיד דלעיל אינה כוללת בקרה על מיצוי הכנסות מהמשרד, ובכלל זה בדיקת שלמות הנתונים הקיימים בדוחות המשרד וטיפול בשגיאות, טיפול בנושא בקשות לתוספת תשלום בגין ילדי השלמה<sup>5</sup> וכדומה.
- לדברי מנהלת האגף, היא אחראית על בקרה זו.

### 3. נוהל עירוני

לא קיים נוהל עירוני המסדיר את נושא המעקב והבקרה על התחשבות העירייה עם המשרד - אופן הבקרה, אופן הטיפול בחריגים, הנחיות להגשת טופסי בקשה לתוספת תשלום בגין ילדי השלמה ועוד.

לדברי מנהלת האגף, "בעת שיבוץ הילדים, אנחנו לוקחים בחשבון שיקולים של מיצוי הכנסות ממשרד החינוך, אך בראש ובראשונה השיבוץ מכון לטובת הילד. כמו כן, ידוע לנו שבשנים האחרונות משרד החינוך אישר רק חלק קטן מבקשותינו לילדי השלמה. אז גם אם תהיה התחשבות בשיבוץ בנתון הזה, אין זה ברור שנקבל החזר כספי".

### 4. תלמידים המזכים בתשלום

#### 4.1 מספר התלמידים

שיעור השתתפות המשרד בהפעלת גני ילדים עירוניים תלוי במספר התלמידים בגנים. כאמור, המשרד אינו מזכה בתשלום בגין תלמידים שלא נקלטו ברישומיו או בגין תלמידים שנתונייהם שגויים. כלומר, על מנת לקבל השתתפות המשרד, מספר התלמידים המשובצים לגני הילדים על-פי רישומי העירייה אמור להיות זהה למספר התלמידים המשובצים לגנים על-פי רישומי המשרד.

מהצלבת מספר התלמידים לפי קובץ השיבוץ בעירייה במספר התלמידים המשובצים בגנים לפי נתוני המשרד, נכון לאפריל 2015, עולה כי בגין 37 תלמידים המופיעים בקובץ העירייה אין מתקבלת השתתפות מהמשרד:

א. תלמידים גילאי 3-4

נמצא כי שלושים תלמידים גילאי 3-4 המופיעים בקובץ העירייה אינם מופיעים בקובץ זכאים של המשרד. משמעות אי-התאמה זו מסתכמת ב-240,240 ש"ח שלא הועברו לעירייה מהמשרד. להלן הפירוט לפי גן:

---

<sup>5</sup> ראו סעיף 6.1 להלן.

הפרש לשנה (10.5 חודשים), בש"ח	הפרש לחודש*, בש"ח	מספר תלמידים גילאי 3-4			סמל הגן
		הפרש	דוח זכאים	קובץ שיבוץ	
8,008	762.68	1	24	25	124701
8,008	762.68	1	25	26	234195
8,008	762.68	1	32	33	303396
8,008	762.68	1	8	9	303420
8,008	762.68	1	3	4	304105
8,008	762.68	1	30	31	304121
8,008	762.68	1	8	9	304220
24,024	2,288.04	3	29	32	305193
8,008	762.68	1	26	27	305458
8,008	762.68	1	28	29	306001
8,008	762.68	1	28	29	306092
16,016	1,525.36	2	27	29	306126
8,008	762.68	1	27	28	306191
8,008	762.68	1	14	15	309914
8,008	762.68	1	34	35	335836
8,008	762.68	1	30	31	371880
8,008	762.68	1	33	34	421230
8,008	762.68	1	31	32	445213
16,016	1,525.36	2	32	34	445320
8,008	762.68	1	32	33	445387
8,008	762.68	1	29	30	445403
16,016	1,525.36	2	31	33	459636
8,008	762.68	1	31	32	459669
8,008	762.68	1	31	25	517664
8,008	762.68	1	26	27	517706
<b>240,240</b>		<b>30</b>			<b>סה"כ</b>

\* השתתפות המשרד בפועל לילד לחודש עמדה על 762.68 ש"ח.

\*\* לפי פרק המבוא בחוברת ההשתתפות, סכומי ההשתתפות המצוינים בה אינם כוללים את רכיבי הביגוד ודמי ההבראה בשכר. לפיכך, נוסף לחישוב 0.5 חודש תוספת בגין דמי הבראה וביגוד, סה"כ 10.5 חודשים.

מנגד, חמישה תלמידים גילאי 3-4 המופיעים בקובץ זכאים של המשרד אינם מופיעים בקובץ השיבוץ של העירייה. המשמעות היא תשלום עודף מהמשרד בסך 40,040 ש"ח. להלן הפירוט לפי גן:

הפרש לשנה (10.5 חודשים), בש"ח	הפרש לחודש, בש"ח	מספר תלמידים גילאי 3-4			סמל הגן
		הפרש	דוח זכאים	קובץ שיבוץ	
-8,008	-762.68	-1	34	33	248617
-8,008	-762.68	-1	29	28	306415
-8,008	-762.68	-1	1	0	445346

הפרש לשנה (10.5 חודשים), בש"ח	הפרש לחודש, בש"ח	מספר תלמידים גילאי 3-4			סמל הגן
		הפרש	דוח זכאים	קובץ שיבוץ	
-8,008	-762.68	-1	28	27	459693
-8,008	-762.68	-1	32	31	500967
<b>-40,040</b>		<b>-5</b>			<b>סה"כ</b>

ב. שכר עוזרות גנות בגני חובה

נמצא כי 18 תלמידים גילאי 5-6 המופיעים בקובץ השיבוץ של העירייה אינם מופיעים בקובץ זכאים של המשרד. משמעות אי-התאמה זו מסתכמת ב-62,480 ש"ח שלא הועברו מהמשרד לעירייה:

הפרש לשנה (12.5 חודשים), בש"ח	הפרש לחודש*, בש"ח	מספר תלמידים גילאי 5-6			סמל הגן
		הפרש	דוח זכאים	קובץ שיבוץ	
3,471	277.72	1	34	35	110460
3,471	277.72	1	28	29	124610
3,471	277.72	1	33	34	128413
3,471	277.72	1	34	35	133249
3,471	277.72	1	26	27	142778
3,471	277.72	1	17	18	302539
3,471	277.72	1	22	23	303388
6,943	555.44	2	14	16	303446
3,471	277.72	1	20	21	303487
3,471	277.72	1	22	23	304055
3,471	277.72	1	9	10	304063
6,943	555.44	2	28	30	304105
3,471	277.72	1	27	28	305128
3,471	277.72	1	29	30	305995
3,471	277.72	1	34	35	445346
3,471	277.72	1	34	35	900555
<b>62,480</b>		<b>18</b>			<b>סה"כ</b>

\* הפרש במספר התלמידים X עלות משרת עוזרת גנות  
33

\*\* עלות משרת עוזרת גנות עמדה על 9,164.71 ש"ח.

לפי פרק המבוא בחוברת ההשתתפות, סכומי ההשתתפות המצוינים בה אינם כוללים את רכיבי הביגוד ודמי ההבראה בשכר. לפיכך, נוסף לחישוב 0.5 חודש תוספת בגין דמי הבראה וביגוד, שה"כ 12.5 חודשים.

נמצאו שישה תלמידים גילאי 5-6 המופיעים בקובץ זכאים של המשרד, אשר אינם מופיעים בקובץ השיבוץ של העירייה - המשמעות היא תשלום עודף מהמשרד בסך 20,826 ש"ח:

הפרש לשנה (12.5 חודשים), בש"ח	הפרש לחודש, בש"ח	מספר תלמידים גילאי 6-5			סמל הגן
		הפרש	דוח זכאים	קובץ שיבוץ	
-3,471	-277.72	-1	35	34	303339
-3,471	-277.72	-1	24	23	303529
-3,471	-277.72	-1	25	24	303636
-3,471	-277.72	-1	30	29	304543
-3,471	-277.72	-1	33	32	305763
-3,471	-277.72	-1	35	34	900563
<b>-20,826</b>		<b>-6</b>			<b>סה"כ</b>

ריכוז המשמעויות הכספיות כמצוין לעיל:

הפרש, בש"ח	גן/גיל	נושא
240,240	טרום חובה/3-4	תשלום חסר מהמשרד
-40,040	טרום חובה/3-4	תשלום עודף מהמשרד
62,480	חובה/5-6	תשלום חסר מהמשרד
-20,826	חובה/5-6	תשלום עודף מהמשרד
<b>241,854</b>		<b>סה"כ</b>

יועץ הגזברות ביצע השוואה פרטנית בין כמות התלמידים הקיימים במערכת השיבוץ לבין כמות התלמידים שנקלטו למערכת המשרד. כל החריגים שמצא הועברו למשרד במאי 2015 ונקלטו למערכת עד תום שנת הלימודים.

4.2 נמצא כי בגן מספר 507789 המופיע בקובץ השיבוץ של העירייה משובץ תלמיד אחד, בעוד שגן זה אינו מופיע כלל בקובץ זכאים של המשרד. מנהלת האגף מסרה כי גן זה הממוקם מחוץ לעיר, נרשם כגן עירוני על מנת שילד תושב העיר יהיה זכאי לשירותי הסעה לגן הילדים. מלבד גן זה, לא נמצאו גנים המופיעים בקובץ השיבוץ של העירייה, אך אינם מופיעים בקובץ זכאים של המשרד.

## 5. דוחות שגויים

לפי קובץ שגויים של המשרד נכון למאי 2015, בגין 21 תלמידים המוגדרים כ"שגויי קליטה" לא הועברה השתתפות מהמשרד. נכון ליוני 2015 נותרו בקובץ שישה תלמידים המוגדרים "שגויי קליטה":

תיאור	קוד שגיאה	ת. /דרכון (שלוש ספרות אחרונות)	תאריך קליטה
תלמיד משובץ בגן אחר בטווח תאריכים מדווח	218	904	31.05.15
מספר זהות מדווח אינו קיים במרשם המשרד	212	474	31.05.15
	218	441	29.03.15
תלמיד בעל דרכון - בעיה בדיווח דרכון, לא ניתן לחולל זהות*	296	942	10.11.14
		311	10.11.14
		671	10.11.14

\* יש להקליד את פרטי הילד באופן ידני.

- להלן הסבר מנהלת האגף ויועץ הגזברות לחריגים:
- שני תלמידים משובצים בגני חינוך מיוחד בהם ניתנה השלמה ל-33 ילדי סטייה ולכן אין משמעות כספית לשגיאת השיבוץ.
  - שלושה תלמידים עזבו את העיר ולכן לשיבוץ הכפול אין משמעות כספית עבור העירייה.
  - נכון לאוגוסט 2015, בעיה בדיווח פרטי דרכון תוקנה כך שהתלמיד נקלט לפי מספר ת.ז. מהסברי האגף עולה כי לחריגים שבלוח דלעיל אין השלכה כספית.

## 6. אכלוס כיתות גן

מדי שנה קובע המשרד תקן משרות לגננות ליישוב בהתאם למספר הילדים, לפי 33 ילדים לכל משרה. בגין אכלוס בחסר, המשרד מקזז תשלום משרת "גננות עודפות".  
בנסיבות מסוימות, רשאית הרשות המקומית להגיש למשרד בקשה להכרה ב"ילדי השלמה" (מספר הילדים הנדרש להשלמת האכלוס המלא של הגן עד ל-33 תלמידים שהרשות זכאית להחזר בגיננו), ובכך להגדיל את התשלום המתקבל מהמשרד.

### 6.1 ילדי השלמה

לפי פרק ה' לחוברת ההשתתפות, בגין גני חובה מממן המשרד את שכר הגננת ומעביר לרשות את שכר עוזרת הגננת.

מספר המשרות של עוזרות לגננות בגינן מעניק המשרד החזר כספי נקבע לפי מספר הילדים שנרשמו לגן, על בסיס התקן של 33 תלמידים.

במקרים יוצאים מן הכלל בהם הגנים אינם יכולים לאכלס 33 תלמידים מסיבה שהוכרה על ידי המשרד, מעביר המשרד תשלום עבור ילדי השלמה. כלומר, ילדים שאינם מאכלסים בפועל את הגן, אך הרשות זכאית להחזרים בגינם. לדוגמה, אם בגן חינוך מיוחד מאושרים 14 תלמידים, משרד החינוך יכיר ב-19 ילדי השלמה<sup>6</sup> נוספים שאינם לומדים בפועל בגן, כהשלמה ל-33 תלמידים המזכים במשרה אחת לגן זה. להלן המקרים בהם ניתן לבקש ילדי השלמה ("יתהליך קביעת התקן") לפי חוברת ההשתתפות:

1. "בכיתות שגודלן הפיזי הוא מתחת למינימום הדרוש, על הרשות להמציא מסמכים מתאימים באמצעות המחוז לגבי שטח הגן..."

2. ניתן להגיש בקשה לילדי השלמה עבור גן יחיד במגמה בישוב.

3. בקשות לאישור ילדי השלמה עבור כיתות גן המאוכלסות באופן חלקי בגין היותן באזורים מרוחקים יידונו על ידי אגף אמח"י [ארגון מוסדות חינוך במשרד החינוך] במגבלת התקציב..."

נוסף על כך, נקבע בסעיף 6ג כי "גנים שמאוכלסים מעל התקן של 31 או 33 תלמידים בישובים מקבלי/נמולי מענק והם מעבר ל-32, 33, 34, 35 באותו אזור, יופחת ההפרש שלהם באותו אזור מילדי ההשלמה".

מסעיף 6ג עולה כי בעיר שאינה מקבלת מענק, בגנים המאוכלסים ביותר מ-33 תלמידים באותו אזור רישום שבו קיימים גנים הזכאים על-פי הכללים לתוספת ילדי

<sup>6</sup> ילדי השלמה בחינוך המיוחד מכונים בדוחות ממערכת מית"ר "ילדי סטייה".



השלמה, הזכאות לתוספת ילדי השלמה תופחת בהתאם למספר התלמידים הגדול מ-33.

לפי חוברות ההשתתפות, "את הבקשות לילדי השלמה יש להגיש עד סוף חודש נובמבר" [ההדגשה במקור]. מטופס הבקשה שהועבר לעיון הביקורת עולה כי הבקשות הוגשו במועד - ב-30.10.14.

לשנת הלימודים תשע"ה אושרה תוספת של 92 ילדי השלמה (מתוך 259 ילדי השלמה שהתבקשו).

לעירייה לא הועברה תשובה רשמית ומנומקת מהמשרד לעניין קבלת/דחיית נימוקי העירייה לבקשות אלה. הביקורת מעירה כי ניתן לקבל מכתב זה, בדומה לנעשה ברשויות אחרות (כגון רמת גן). וזאת, לצורך מעקב והסקת מסקנות לשנים הבאות, וכן, על מנת לוודא כי בהחלטת המשרד לא נפלה טעות כלשהי הניתנת לתיקון.

הביקורת בדקה באופן מדגמי האם לגבי אזור רישום 26 הוגשו בקשות בהתאם להוראות המשרד. נמצא כי בעוד שניתן היה להגיש בקשה (לפי הכללים בחוברת ההשתתפות) לקבלת תוספת תשלום בגין 22 ילדי השלמה לאזור זה (לכל היותר), הגישה העירייה בקשה ל-45 ילדי השלמה.

## 6.2 גננות עודפות

המשרד מקיזז מספים מסכום ההשתתפות בגין גננות עודפות, במקרים הבאים:

- גננות בגני טרום חובה בגין תשלום כפול: באמצעות תשלום משכורתן ישירות על ידי המשרד ובאמצעות תשלומים לכיסוי עלויות גני טרום חובה לפי עלות לילד (כולל עלות שכר הגננת).

- מספר הגננות המועסקות גדול מתקן הגננות שחישב ואישר המשרד (לפי 33 תלמידים בגן).

נמצא כי בשל שיבוץ תלמידים בחסר (פחות מ-33 ילדים לגן), קיזז המשרד כ-13 תקנים של גננות עודפות בסך 2,068,819 ש"ח, נכון לנתוני אפריל 2015.

מנהלת האגף מסרה כי בדיקת העירייה בנושא זה מתבצעת ברמת אזור רישום שכן לא ניתן לנייד תלמידים בין אזורים. מכאן, שבדיקה כללית ברמת העיר כולה אינה מתייחסת לשינויים אשר ניתן לבצעם בפועל. בבדיקה שערך יועץ הגזברות עבור כל אזור רישום נמצא כי ניתן לצמצם שמונה גנים כך שישנן שמונה גננות עודפות בגינן יש לעירייה הפסד כספי הנאמד בכמיליון ש"ח. הביקורת בדקה שניים מתוך הגנים הנ"ל ומצאה כי אכן מבחינה מספרית בלבד (ומבלי לבדוק שיקולים אחרים כמו גודל הגנים, ילדי השלמה וכדומה) ניתן לצמצם גנים אלה.

6.3 תוספת ילדי השלמה ניתן לבקש בגני חובה רק עבור גנים בהם שובצו פחות מ-28 תלמידים.

נמצאו 87 גני ילדים ששובצו בהם בין 28-33 תלמידים, באופן המגדיל את הקיזוז בגין גננות עודפות.

6.4 כאמור, תוספת ילדי השלמה ניתן לבקש רק בגין גני חובה. נמצא כי ב-25 גני טרום-חובה שובצו פחות מ-28 תלמידים, באופן המגדיל את הקיזוז בגין גננות.

### תגובת מנהלת האגף :

"מערכת מצבת התלמידים בגיל הרך משתנה מידי יום (עזיבות וקליטות) משרד החינוך מעדכן אחת לחודש. אינני יודעת באיזה שלב התקבלו הנתונים. בכל מקרה אנחנו עושים את מעקב הגבייה המקסימלית ממשרד החינוך."

בהמשך לתגובת מנהלת האגף נבדק ונמצא כי בשנת הלימודים תשע"ה היו עזיבות וכניסות של תלמידים בשלושה גנים בהם בוצע שיבוץ שהביא לאי-מיצוי הכנסות מהמשרד עקב אכלוס (כאמור בסעיף 6.4 דלעיל) - רק בגן אחד מבין השלושה אכן בוצעו שינויים כאמור, ואילו בגנים הנוספים (143362 ו-303115) לא בוצעו שינויים אשר יש בהם כדי להסביר את אי-האכלוס המרבי.

## **מסקנות והמלצות**

### **1. נוהל עבודה**

בנוהלי המשרד מפורטות הנחיות בנוגע לתהליך העבודה בין המשרד לרשות המקומית, אולם בעירייה אין נוהלי עבודה המסדירים את הליך העבודה, ובכלל זה דיווח למשרד, בדיקת שגויים ותיקונם, קביעת לוח זמנים, מנגנון בקרה פנימי שימנע דיווחים שגויים מלכתחילה וקבלת מלוא התשלום המגיע לעירייה מהמשרד.

יש לעגן את עבודת האגף בנוהל עבודה פנימי שיפורטו בו בעלי התפקידים האחראיים על הדיווח והבקרה ותהליכי העבודה שמטרתם להביא למקסום הכנסות העירייה.

### **2. היעדר גורם פיקוח ובקרה**

שיבוץ התלמידים בגני הילדים נעשה במחלקת הגנים, אולם אין נערכת בקרה על אכלוס מלא של הגן במטרה להבטיח את מלוא התשלום מהמשרד. שיבוץ "שגוי" (הגורם לחוסר במספר התלמידים בגן אחר) קשה לתקן במהלך השנה (כגון העברת תלמיד מגן לגן) ולכן יש לוודא כי בוצע שיבוץ אופטימלי כבר בתחילת השנה.

בחודשי ההרשמה יש לבצע בקרה באגף על אכלוס הגנים ומקסום ההכנסות.

### **3. אכלוס גנים**

בשנת הלימודים תשע"ה אכלסה העירייה גנים במספר תלמידים קטן מהתקן שקבע המשרד (33 ילדים). לו הייתה העירייה מאכלסת את הגנים אכלוס מלא לא היה צורך בגנים אלה והמשרד לא היה מקוץ כמיליון ש"ח בגין גנות עודפות.

מומלץ לרכוש מערכת ממוחשבת שתסייע לאגף לבצע אכלוס מטבי של תלמידים בגנים במטרה להקטין את הקיזוז הכספי שמבצע המשרד.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר כי ההמלצות תבוצענה.