

פרק ג': תחומי עיסוק ותהליכי עבודה בגזברות

55	1. הגזברות
55	2. התקציב
58	2.1 התקציב הרגיל
58	2.1.1 מבנה התקציב הרגיל של רשות מקומית
71	2.1.2 תהליך הכנת התקציב הרגיל
80	2.1.3 תהליך אישור התקציב הרגיל
82	2.1.4 מקורות התקציב הרגיל
89	2.1.5 שינויים בתקציב
90	2.1.6 מעקב תקציבי
91	2.1.7 שיטות תקצוב מקובלות בארץ ובעולם
92	2.2 תקציב בלתי רגיל (תקציב הפיתוח – תב"ר)
93	2.2.1 מבנה תקציב בלתי רגיל
94	2.2.2 תהליך הכנת התקציב הבלתי רגיל
102	2.2.3 תהליך אישור התקציב הבלתי רגיל
102	2.2.4 מקורות התקציב הבלתי רגיל
105	2.2.5 שינויים בתקציב הבלתי רגיל
105	2.2.6 מעקב תקציבי
108	3. ניהול החשבונות ברשות המקומית
108	3.1 תפקיד החשבונאות ברשות המקומית
108	3.2 עקרונות חשבונאיים מקובלים כלליים – מבוא
	3.3 הבסיס החוקי העיקרי שנקבע בשלטון המקומי
108	לגבי ניהול חשבונות
108	3.4 עקרונות חשבונאיים מקובלים שישומו בשלטון המקומי
112	3.5 רישומי עזר ומערכות מידע נוספים
112	3.6 החלת ההוראות לניהול חשבונות
119	3.7 דוחות כספיים
121	3.8 תפקידי הנהלת חשבונות מרכזית ברשות מקומית

127	4. חשבות
127	4.1 תזרים מזומנים
131	4.2 ביצוע תשלומים לספקים וקבלנים
134	4.3 ביצוע תשלומים שאינם לספקים וקבלנים
135	4.4 פיקוח על קופה ראשית
137	4.5 קיום פיקוח על קופות המשנה והקופות הקטנות
138	4.6 קיום פיקוח על טפסים בעלי ערך כספי
140	4.7 ניהול פנקס חוזים
141	4.8 ניהול ופיקוח אחר ערבויות שמתקבלות
142	5. חוקי ותקנות ארנונה 1997
142	5.1 כללי
144	5.2 הוראות כלליות
	5.3 תעריפי ארנונה מזעריים ומירביים עפ"י הסיווגים
147	השונים – 1997
147	5.4 ארנונה על נכסי מדינה – מתוך חוק ההסדרים במשק המדינה
	5.5 הנחות בארנונה – תקנות ההסדרים (הנחה מארנונה)
149	וחוק האזרחים הוותיקים
158	6. תשלומי שכר
158	6.1 תחומי אחריות
158	6.2 תפקידי יחידת השכר
164	7. תכנון אורבני – כלכלי
165	8. נושאי משק ואחרים
165	8.1 היחידה לרכש ולאספקה ברשות
167	8.2 ועדת מיכרזים
178	8.3 פנקסי זכויות במקרקעין
179	8.4 טיפול בנושאי ביטוח
180	8.5 טיפול בחוזים שנערכים על ידי הרשות
181	8.6 מחסנים ואינוונטר
181	8.7 טיפול וסיוע בדוחות ביקורת

1. הגזברות

1.1 הגזברות אחראית על כל המינהל הכספי ברשות המקומית. בראש הגזברות עומד הגזבר המתמנה על פי חוק (תפקיד סטטורי) ראש הרשות יחד עם הגזבר אחראים בחתימה משותפת על כל המסמכים המחייבים את הרשות.

1.2 הגזברות בכלל והגזבר בפרט אחראים על אבטחת המשאבים הכספיים לפעולות החוקיות של הרשות המקומית וניהולם הנכון של משאבים אלו תוך שמירה על החוקים, התקנות, הצווים וחוזרי שר הפנים, מנכ"ל משרד הפנים ורואה החשבון לעיריות.

1.3 מתפקידה של הגזברות לשמור על האיזון בין ההכנסות וההוצאות כדי לאפשר לרשות המקומית בסיס כספי איתן במסגרת תקציבית מתוכננת תוך פיקוח ובקרה חשבונאיים נאותים.

1.4 הגזברות כוללת יחידות מקצועיות אחדות (תקציבאים, כלכלנים, חשבים, מנהלי חשבונות, חשבי שכר, קופאי וכד') שתפקידם בין היתר לתת שרותי מינהל וכלכלה נאותים להנהלת הרשות לצורך קבלת החלטות מקצועיות ומאוזנות.

1.5 הגזברות מסייעת לראש הרשות בגיבוש המדיניות הפיננסית והתקציבית של הרשות המקומית.

1.6 הגזברות מסייעת בגיבוש הצעות להרחבת מקורות ההכנסה והמימון.

1.7 הגזברות מסייעת לראש הרשות בהכנת התקציב, בהדרכת והכוונת מנהלי היחידות בקשר להכנת פלחי התקציב שבאחריותם (גם הוצאות וגם הכנסות!).

1.8 לאחר אישור התקציב הרגיל והבלתי רגיל במוסדות הרשות ובמשרד הפנים, התקציב הופך להיות מסמך משפטי אשר מחייב את הרשות. על הגזבר לקיים מעקב למנוע היווצרות חריגות בהוצאות, וכדי לעמוד במימוש ההכנסות העצמיות והאחרות (בעיקר ממשרדי הממשלה) וזאת בהתאם להנחיות משרד הפנים להכנת התקציב, לנוהלי הרשות ולחוק יסודות התקציב.

1.9 הגזברות אחראית על ההפעלה והארגון המקצועי והתפקודי של היחידות המרכיבות אותה כגון: תקציבים, הנהלת חשבונות, חשבונות, שומה, גביה וכד'.

1.10 בחלק מהרשויות הגזברות מסייעת בהכנת מכרזים, מטפלת בנושא הביטוח, בניהול ספר החוזים, בפיקוח על הרכש ומחסנים, בניהול והפיקוח על הערבויות ובסיוע לראש הרשות בהכנת תגובות לכל דוחות הביקורת.

1.11 סמכויות חתימה בשם הרשות המקומית

כידוע הרשות המקומית הינה תאגיד משפטי – מורשי החתימה בשם התאגיד שנקבעו על פי החוק הינם: גזבר הרשות וראש הרשות לפי הפירוט כדלקמן:

פקודת העיריות

1) לפי סעיף 203 לפקודת העיריות נקבע ש"חווה, כתב התחייבות או תעודה אחרת מסוג שקבע השר בתקנות שיש בהם התחייבות כספית מטעם העיריה, לא יחייבוהו אלא אם חתמו עליהם, בצד חותמת העיריה, ראש העיריה והגזבר, ובאין גזבר – עובד אחר של העיריה הממלא תפקיד הגזבר לפי החלטת המועצה".

2) בסעיף 191 נקבע ש"כל פקודת תשלום או שובר תשלום או שיק לחובת קופת העיריה יחתמו על ידי ראש העיריה, או פקיד אחר שהורשה לכך על ידי המועצה, וייחתמו חתימה שכנגד ע"י הגזבר או פקיד אחר שנתמנה לכך ע"י המועצה ואם נחתמו כך רשאי הבנק לפרוע על פיהם".

3) "לגבי התחייבות כספית שהיא בתחומי סכום שנקבע בתקנות רשאי הגזבר, באישור המועצה, להסמיך עובד עיריה להשתמש בסמכויותיו לפי סעיף זה".

בהתאם לתקנות העיריות (חתימה על מסמכים מסויימים), תש"כ – 1959 נקבע שליום 1.1.95 הסכום שנקבע הינו 14.900 ש"ח (הסכום האמור יתואם לצרכן מעת לעת).

פקודת "המועצות המקומיות"

■ לפי סעיף 182 נקבע "כל המחאה או פקודת תשלום לחובת המועצה יהיו חתומים ביד ראש המועצה וביד הגזבר ובלבד שהותרה כהונתו של ראש המועצה לפי ס' 109 (ב'). כמו כן נקבע ש"לגבי המחאה או פקודת תשלום לחובת המועצה בסכום שאינו עולה על 500 ש"ח, רשאי הגזבר באישור המועצה להסמיך עובד אחר של המועצה לשתמש בסמכויותיו לפי סעיף זה".

צו המועצות האיזוריות

■ לפי סעיף 78 נקבע שחתימה על פקודת תשלום תהיה כדלקמן:
"כל המחאה או פקודת תשלום לחובת המועצה יהיו חתומים על ידי ראש המועצה וע"י הגזבר, ובהיעדר הגזבר – על ידי חבר מועצה או עובד מועצה שנתמנה על ידי המועצה לקבל את מקומו של הגזבר".

2. התקציב

רקע

■ ביסוד עבודת הרשות המקומית מונח המשק הכספי שלה. אחרי הממשלה, הרשויות המקומיות הן הנושאות בעול העיקרי של השרותים הציבוריים והתפקידים הציבוריים. הצלחת כל פעולותיהן של הרשויות המקומיות תלויה בתכנונו וביעילותו של המשק הכספי שלה. בניגוד למשק המסחרי המבוסס על כדאיות ו"רווח", הרי מטרת המשק הכספי של

הרשות המקומית היא מימון השרותים הניתנים לאזרח, בלי חישובים של כדאיות ורווחים במאזן המסחרי. רק צרכי תושביה וטובתם והפעלת המערכת ביעילות מירבית הם שצריכים לעמוד נגד עיני הרשות.

תקציב רגיל (תקציב שוטף)

■ אומדן ההכנסות וההוצאות, שמכונה בקיצור "התקציב" הוא תוכנית המימון לביצוע תפקידי הרשות המקומית (תוכנית העבודה) לתקופה של שנת כספים אחת כלומר מ-1 לינואר של שנה פלונית עד 31 לדצמבר של אותה שנה. תפקידו הראשון של התקציב הוא: לקבוע את היקף הפעולה לכל ענפי המשק של הרשות באותה שנה. תפקידו השני הוא: להבטיח את הכספים הדרושים למלוי כל המשימות האלה. התקציב חייב להראות את כל ההוצאות, שזמן פרעונן יחול לפי המשוער בשנת הכספים, שלמענה מכינים את התקציב, ואת כל ההכנסות שגבייתן אפשרית באותה שנה. אסור לרשות המקומית לחרוג מן המסגרת התקציבית. כל חריגה עלולה לסבך את הרשות ולסכן את המשק הכספי שלה. התקציב הרגיל הוא המסגרת החוקית לביצוע פעילות הרשות.

לתקציב הרגיל שלושה תפקידים עיקריים:

- 1) קביעת היקף הפעילות במונחים כספיים לכל ענפי המינהל של הרשות בשנת כספים אחת.
 - 2) הבטחת המשאבים הדרושים למילוי המשימות הנ"ל.
 - 3) להוות בסיס חוקי לכל הוצאות הרשות כמסגרת מקסימלית שאין לחרוג ממנה. למערכת התקציב יש תפקידים נוספים, ביניהם:
 - 4) כלי שליטה של הנהלת הרשות בפעילות יחידותיה השונות.
 - 5) מתן מסגרת לתכנון הפעילויות השונות ברשות וכן להשוואת הביצוע של הפעולות לתכנון.
 - 6) מתן אפשרות להשוואה הן של ההישגים והן של העלויות בתקופות שונות וביחידות שונות ברשות.
 - 7) יצירת נתוני עלות המסייעים לרשות בהתחשבות עם גורמים שמחוצה לה.
- תקציב הרשות המקומית כפוף לחוק יסודות התקציב התשמ"ה (1985) על הנחיותיו והגבלותיו (ראה פרק ו' עמ' 323).

המסגרת החוקית לביצוע פעולות הרשות:

- תקציב הרשות המקומית הוא בגדר תקציב "הרשאה", כלומר, היא רשאית להוציא את הסכום הנקוב בתקציב המאושר. יש לראות בתקציב מסגרת שאין לחרוג ממנה. ומאידך, אין חובה להוציא כל סכום שרשום בתקציב, אלא ביחס למימוש אומדן ההכנסות.

התקציב הבלתי רגיל (תב"ר, תקציב פיתוח)

- התקציב הבלתי רגיל כולל את כל ההוצאות החזויות בגין פעולות חד פעמיות בתחום פיתוח וביצוע עבודות ציבוריות למיניהן. מימון תקציב זה הוא מהכנסות בלתי רגילות כגון: הלוואות והשתתפות גורמים שונים בביצוע עבודות חד פעמיות, מכירת נכסי דלא-ניידי והשתתפות הרשות המקומית בכספי התקציב הרגיל. בתקציב בלתי רגיל כל הכנסה מסוימת בו מיועדת להוצאה מוגדרת. ביצוע התקציב הבלתי רגיל המאושר אינו מוגבל לשנת תקציב אחת אלא ביצועו אפשרי גם אחרי שנת הכספים שבה נערך.

2.1 התקציב הרגיל

- התקציב הוא כלי הניהול והתכנון המרכזי ברשויות המקומיות. מערכת התקציב הרגיל נועדה בין היתר למלא בעת ובעונה אחת מספר יעדים כדלקמן:

א. הגדרת מסגרת הוצאות והכנסות המאושרות לכל הרשות וכן פירוטן עפ"י סעיפי התקציב והיחידות השונות.

ב. התקציב משמש את הבסיס לפעולות הבקרה הפנימית והחיצונית.

ג. הפעילות התקציבית מוגבלת לשטח השפוט של הרשות.

מקורות המימון החיצוניים נמצאים במגמת החלשות ולכן שאיפת השלטון המקומי צריכה להיות בכיוון של צעידה לקראת עצמאות כלכלית ואי תלות בשלטון המרכזי (כמובן שרשויות קטנות וחלשות אינן יכולות להשיג יעד כזה בטווח הנראה לעין, אך מן הראוי שיצמצמו את התלות ככל האפשר).

2.1.1 מבנה התקציב הרגיל של רשות מקומית

- לכל הרשויות המקומיות בארץ יש מבנה תקציב אחיד ומחייב. בינואר 1994 בוצעה רפורמה במבנה התקציב הרגיל של הרשויות המקומיות. המבנה החדש של התקציב מופיע בחוברת "מבנה התקציב הרגיל של רשות מקומית" מבנה תקציב זה במתכונתו החדשה מחייב את כל הרשויות המקומיות.

• מספר החשבון התקציבי

פעולות של הכנסות (תקבולים) או של הוצאות (תשלומים) במובן הרחב, ירשמו בספר

תקציב הרשות או בספרי חשבונותיה במספר בין תשע ספרות (בנוסף למספר "הספר" ומס' הביקורת) מספר זה מהווה סעיף לחשבון התקציבי.

מספר החשבון התקציבי מתחלק לשלושה חלקים (משמאל לימין):

סעיף תקציבי, נקודה, יחידת תקציב

דוגמא סכמטית:

X X X X 0 0	.	X X 0
8 1 3 2 0 0	.	7 5 0
רשות/חובה		דוגמא מספר התקציב רשות/חובה

• יחידת התקציב

מספר יחידת התקציב מבטא את השיוך היחידתי או הנושאי של החשבון התקציבי. בדוגמא לעיל מספר יחידת התקציב 813200 מבטא את השיוך היחידתי של חשבון התקציב 813250.750 לבתי"ס יסודיים.

כל יחידת תקציב מורכבת משש ספרות:

ארבע מהן הן מספרי חובה (מצויינות בדוגמא הסכמטית לעיל ב-X) והן הספרות הראשונות בחשבון התקציבי (משמאל לימין). שתי ספרות נוספות – להלן ספרות רשות (הספרה החמישית והשישית המצויינות בדוגמא ב-0 0), מיועדות לצרכיה המיוחדים של כל רשות מקומית לפרט את יתר יחידות התקציב ליחידות משנה ע"י שימוש בספרה החמישית לפי השיטה העירונית ולפירוט יתר לתת יחידות משנה על ידי השימוש בספרה השישית לפי אותה השיטה.

רשות מקומית שתשתמש לצרכיה רק בספרה החמישית, תרשום בספרה השישית 0. רשות מקומית אשר תסתפק רק ב-4 ספרות החובה תרשום בספרה החמישית והשישית 0 0, כך שבכל מקרה תכלול יחידת התקציב שש ספרות.

• סעיף תקציבי (3 הספרות הימניות שלאחר הנקודה)

מספר סעיף תקציבי בחשבון תקציב של הוצאות מבטא את סוג ההוצאה לדוגמא: (110 – שכר, 750 – עבודות קבלניות, 560 – הוצאות משרדיות וכו').

מספר סעיף תקציבי בחשבון תקציבי של הכנסות מבטא את מקור ההכנסה. לדוגמא: 920 – השתתפות משרד החינוך והתרבות, 410 – שכ"ל מתושבים.

כל סעיף תקציבי מורכב מ-3 ספרות אך רוב הסעיפים הם בני שתי ספרות בלבד ובכל מקרה כשאין שימוש בספרה השלישית יש לרשום במקומה 0.

• הנקודה בחשבון התקציבי

בין הספרות של יחידת התקציב הנמצאות בצד שמאל של החשבון התקציבי לבין הספרות של הסעיף התקציבי הנמצאות בצד ימין של החשבון התקציבי, מפרידה נקודה והיא מהווה חלק בחשבון התקציבי.

• חלוקת התקציב ל- 10 חלקים

תקציב הרשות המקומית (יחידות התקציב) מחולק ל - 10 חלקים:

5 חלקי תקבולים (הכנסות) : 1, 2, 3, 4, 5

ו-5 חלקי תשלומים (הוצאות): 6, 7, 8, 9, 0

קיימת הקבלה בין 3 חלקי תקבולים 2, 3, 4, לבין 3 חלקי תשלומים 7, 8, 9.

להלן עשרת חלקי התקציב:

שם החלק	מס' החלק בתקבולים	מס' החלק בתשלומים
מיסים ומענק כללי	1	-
הנהלה, כלליות ומלוות	-	6
שירותים מקומיים	2	7
שירותים ממלכתיים	3	8
מפעלי הרשות	4	9 (פרט ל-99)
תקבולים ותשלומים בלתי רגילים	5	99
תקציבי עזר	-	0

• חלוקת התקציב לפרקים

כל חלק בתקציב מתחלק לפי השיטה העשרונית לפרקי תקציב המיוצגים על ידי שתי ספרות. חלקי התקבולים מתחלקים לפרקי תקבולים וחלקי התשלומים מתחלקים לפרקי תשלומים.

חלוקת חלקי התקציב הרגיל לפרקים ומבנה פרקי התקציב

תשלומים	תקבולים
<p>6 הנהלה כללית 61 מינהל כללי 62 מינהל כספי 63 הוצאות מימון 64 פרעון מלוות</p>	<p>1 מיסים ומענק כללי 11 ארנונות 12 אגרות 13 היטלים 14 מכסות 15 השתת' כלליות של מוסדות 16 הכנסות מימון 19 מענקים כלליים</p>
<p>7 שירותים 71 תברואה 72 שמירה ובטחון 73 תכנון ובניין עיר 74 נכסים ציבוריים 75 חגיגות, מבצעים וארועים 76 שירותים עירוניים שונים 77 פיתוח כלכלי 78 פיקוח עירוני 79 שירותים חקלאיים</p>	<p>2 שירותים מקומיים 21 תברואה 22 שמירה ובטחון 23 תכנון ובניין עיר 24 נכסים ציבוריים 25 חגיגות, מבצעים וארועים 26 שירותים עירוניים שונים 27 פיתוח כלכלי 28 פיקוח עירוני 29 שירותים חקלאיים</p>
<p>8 שרותים ממלכתיים 81 חינוך 82 תרבות 83 בריאות 84 רווחה 85 דת 86 קליטת עליה 87 איכות הסביבה</p>	<p>3 שרותים ממלכתיים 31 חינוך 32 תרבות 33 בריאות 34 רווחה 35 דת 36 קליטת עליה 37 איכות הסביבה</p>
<p>9 מפעלים 91 מים 92 בתי מטבחיים 93 נכסים 94 תחבורה 95 מפעלי תעסוקה 96 חשמל 97 מפעל הביוב 98 מפעלים אחרים</p>	<p>4 מפעלים 41 מים 42 בתי מטבחיים 43 נכסים 44 תחבורה 45 מפעלי תעסוקה 46 חשמל 47 מפעל הביוב 48 מפעלים אחרים</p>

99 תשלומים בלתי רגילים	5 תקבולים בלתי רגילים 51 ריבית והחזר הוצאות משנים קודמות 59 החזר מקרנות והכנסות מיוחדות
0 תקציבי עזר	

• חלוקת פרקי התקציב לפרקי משנה

פרקי התקציב מתחלקים לפי השיטה העשרונית לפרקי משנה המיוצגים על ידי 3 ספרות.

לדוגמא פרק החינוך: 31 בתקבולים ו- 81 בתשלומים מתחלקים לפרקי משנה כמפורט להלן:

מספר פרקי המשנה בתשלומים	מספר פרקי המשנה בתקבולים	שמות פרקי המשנה
811	311	מינהל החינוך
812	312	חינוך קדם יסודי
813	313	חינוך יסודי
814	314	חטיבת ביניים
815	315	חינוך על יסודי
816	316	חינוך גבוה
817	317	שירותים נוספים לבתי"ס וגני ילדים
818	318	חינוך מבוגרים
819	319	שירותי חינוך מיוחדים

בדו"כ מספרי פרקי המשנה של התקבולים ושל התשלומים המקבילים אליהם שונים זה מזה רק בספרתם הראשונה בספרת החלק, אך יתר הספרות דומות.

פירוט כל פרקי המשנה של כל פרקי התקציב מפורטים בחוברת מבנה התקציב ברשות המקומית.

• חלוקת פרקי המשנה ליחידות תקציב

פרקי המשנה של התקציב מתחלקים לפי השיטה העשרונית ליחידות תקציב המיוצגים על ידי 4 ספרות.

לדוגמא פרקי משנה חינוך יסודי: 313, 813, מתחלקים ליחידות התקציב הבאות:

מספרי יחידות תקציב תשלומים	מספרי יחידות תקציב התקבולים	שם יחידת התקציב
8131	3131	מינהל חינוך יסודי
8132	3132	בתי"ס יסודיים
8133	3133	חינוך מיוחד
8134	3134	חוגים לתלמידים מחוננים ומוכשרים
8135	3135	ישיבות קטנות ותלמודי תורה
8136	3136	חינוך משלים בבתי"ס
8137	3137	חוות חקלאיות
8138	3138	קייטנות לימודיות וחודש לימודים נוסף

גם כאן מספרי יחידות התקציב של התשלומים שונות מיחידות התקציב המקבילות להן בתקבולים רק בספרתם הראשונה.

פירוט כל יחידות התקציב מופיע לפי פרקים בחוברת מבנה התקציב הרגיל ברשות המקומית.

• חלוקת של יחידות התקציב לחלוקת משנה (לא חובה)

הוראות משרד הפנים מחייבות פירוט החשבון התקציבי עד רמה של יחידות תקציב בנות 4 ספרות.

כל רשות רשאית לחלק את יחידות התקציב (כולן או חלקן) לשתי חלוקות משנה נוספות (החמישית והשישית).

• סעיפי תקציב

סעיפי תקבולים

סעיפי התקבולים חולקו ל – 9 קבוצות עיקריות לפי מקור ההכנסה. קבוצות 1-8 מייצגות הכנסות עצמיות ואילו קבוצה 9 מייצגת הכנסות ממשרדי ממשלה.

להלן סוגי קבוצות סעיפי התקבולים:

- | | |
|------------------------|----------------------------|
| 1 – ארנונות | 6 – מרכוש ומפעלים |
| 2 – אגרות | 7 – השתתפות מוסדות ותרומות |
| 3 – היטלים | 8 – מבעלים ע"ח עבודות פתוח |
| 4 – שירותים ושכר לימוד | 9 – השתתפות משרדי ממשלה |
| 5 – החזרות | |

סעיפי תקבולים

1 ארנונות	
<p>2 אגרות</p> <p>21 אגרות מים וביוב</p> <p>22 אגרות בגין שרותים וחומרים</p> <p>29 אגרות אחרות</p>	<p>6 הכנסות מרכוש ומפעלים</p> <p>61 מכירות חומרים</p> <p>62 מכירת ציוד יסודי</p> <p>63 מכירת נכסי דלא נידי</p> <p>64 שכ"ד ודמי מפתח</p> <p>65 דמי שימוש</p> <p>66 הכנסות מימון</p> <p>661 ריבית הצמדה והפרשי שער</p> <p>662 דיוידנד</p> <p>663 מדמי ניהול ותאגיד</p> <p>67 הכנסות מזכיונות</p> <p>69 הכנסות שונות</p>
<p>3 היטלים</p> <p>31 היטלים</p>	<p>7 השתתפות מוסדות ותרומות</p> <p>71 השתתפות ועדים מקומיים</p> <p>72 השתתפות חברות תחבורה</p> <p>73 השתתפות המוסד לביטוח לאומי</p> <p>74 השתתפות מפעל הפיס</p> <p>75 השתתפות הסוכנות היהודית</p> <p>77 השתתפות קהילות מחו"ל</p> <p>78 אשראי/הלוואה ממוסד בנקאי</p> <p>79 השתתפות מוסדות אחרים</p>
<p>4 שרותים ושכר לימוד</p> <p>41 שכל"מ מתושבים</p> <p>42 השתתפות תושבים בשירותים משלימים</p> <p>43 השתתפות מוסדות ורשויות בשכל"מ</p> <p>44 השתתפות מוסדות ורשויות בשירותים משלימים</p> <p>49 שונות</p>	<p>8 השתתפות בעלים ע"ח עבודות פתוח</p> <p>81 השתתפויות בעלים</p>
<p>5 החזרות</p> <p>51 החזרות מתקציב רגיל קודם</p> <p>54 החזר מחברת ביטוח</p> <p>58 החזרות מקרנות</p> <p>59 החזרות אחרות</p>	<p>9 השתתפות משרדי ממשלה</p> <p>91 השתתפות משרד הפנים</p> <p>92 השתתפות משרד החנוך והתרבות</p> <p>93 השתתפות משרד העבודה והרווחה</p> <p>94 השתתפות משרד הבריאות</p> <p>95 השתתפות משרד הקליטה</p> <p>96 השתתפות משרד החקלאות</p> <p>97 השתתפות משרד הבטחון</p> <p>98 השתתפות משרד השכון</p> <p>99 השתתפות משרדי ממשלה אחרים</p>

• סעיפי התשלומים

סעיפי התשלומים חולקו ל- 9 קבוצות עיקריות לפי סוגי ההוצאות.

להלן פירוט סוגי ההוצאות:

1. משכורות ושכר עבודה לעובדים לפי תקן.
2. משכורות ושכר עבודה לעובדים ללא תקן.
3. פנסיה ופיצויים.
4. אחזקת בנינים ואספקת ציוד.
5. הוצאות מינהליות.
6. מימון ופרעון מלוות.
7. הוצאות לפעולות.
8. השתתפויות תמיכות ותרומות.
9. הוצאות חד-פעמיות.

<p>5 הוצאות מינהליות</p> <p>51 אש"ל וכיבודים</p> <p>511 אירוח וכיבוד</p> <p>512 אש"ל ונסיעות</p> <p>513 נסיעות לחו"ל</p> <p>514 רכישת מתנות</p> <p>52 השתלמויות וספרות מקצועית</p> <p>521 השתלמויות</p> <p>522 ספרות מקצועית ועתונות.</p> <p>523 דמי חבר בארגונים</p> <p>53 הוצאות רכב מינהלי</p> <p>531 דלק ושמונים</p> <p>532 תיקונים</p> <p>533 רישוי וביטוח</p> <p>535 מכירות רכב</p> <p>54 הוצאות תקשורת</p> <p>55 הוצאות פרסום</p> <p>56 הוצאות משרדיות</p> <p>57 מיכון ועיבוד נתונים</p> <p>58 הוצאות ארגוניות שונות</p> <p>581 הוצאות משפטיות (אגרות, בולים...)</p> <p>59 השתתפות בתקציבי עזר</p> <p>593 מיכון ת. עזר 093</p> <p>596 מוסך ורכב ת. עזר 093</p> <p>597 שרותי הסעה והובלה ת. עזר 097.</p>	<p>1 משכורת ושכר עבודה לעובדים לפי תקן</p> <p>11 השכר הקובע</p> <p>12 תוספות שאינן נכללות בשכר הקובע</p> <p>13 שעות נוספות</p> <p>14 החזר הוצאות</p> <p>18 נלוות לשכר</p> <p>181 הפרשות סוציאליות</p> <p>182 מיסים ועלויות</p>
<p>531 דלק ושמונים</p> <p>532 תיקונים</p> <p>533 רישוי וביטוח</p> <p>535 מכירות רכב</p> <p>54 הוצאות תקשורת</p> <p>55 הוצאות פרסום</p> <p>56 הוצאות משרדיות</p> <p>57 מיכון ועיבוד נתונים</p> <p>58 הוצאות ארגוניות שונות</p> <p>581 הוצאות משפטיות (אגרות, בולים...)</p> <p>59 השתתפות בתקציבי עזר</p> <p>593 מיכון ת. עזר 093</p> <p>596 מוסך ורכב ת. עזר 093</p> <p>597 שרותי הסעה והובלה ת. עזר 097.</p>	<p>2 משכורות ושכר עבודה לעובדים בלי תקן</p> <p>21 השכר הקובע</p> <p>22 תוספות שאינן נכללות בשכר הקובע</p> <p>23 שעות נוספות</p> <p>24 החזר הוצאות</p> <p>28 נלוות לשכר</p> <p>281 הפרשות סוציאליות</p> <p>282 מיסים ועלויות</p>
<p>531 דלק ושמונים</p> <p>532 תיקונים</p> <p>533 רישוי וביטוח</p> <p>535 מכירות רכב</p> <p>54 הוצאות תקשורת</p> <p>55 הוצאות פרסום</p> <p>56 הוצאות משרדיות</p> <p>57 מיכון ועיבוד נתונים</p> <p>58 הוצאות ארגוניות שונות</p> <p>581 הוצאות משפטיות (אגרות, בולים...)</p> <p>59 השתתפות בתקציבי עזר</p> <p>593 מיכון ת. עזר 093</p> <p>596 מוסך ורכב ת. עזר 093</p> <p>597 שרותי הסעה והובלה ת. עזר 097.</p>	<p>3 פנסיה ופיצויים</p> <p>31 פנסיה</p> <p>32 פיצויים</p> <p>391 השתתפות בתקציב עזר</p> <p>גימלאים ופיצויים 091</p>
<p>6 מימון ופרעון הלוואות</p> <p>61 עמלות</p> <p>62 ריבית משיכות יתר</p> <p>63 ריבית מיחזור</p> <p>64 ריבית ביטוח לאומי ומס הכנסה</p> <p>65 ריבית פיגורים לספקים ונותני שרות</p> <p>66 ריבית על קרנות הרשות</p> <p>68 ריבית על הוצאות אחרות</p> <p>69 שונות</p> <p>691 תשלום ע"ח קרן</p> <p>692 תשלום ע"ח ריבית</p>	<p>4 אחזקת בנינים ואספקה וציוד</p> <p>41 שכר דירה ודמי חכירה</p> <p>42 תחזוקת מבנים</p> <p>421 עבודה קבלנית</p> <p>422 חומרים</p> <p>43 חשמל, מים, וחמרי נקיון</p> <p>431 חשמל</p> <p>432 מים</p> <p>433 חמרי נקיון</p> <p>434 שרותי נקיון</p> <p>44 ביטוח</p> <p>441 ביטוח</p>

<p>693 תשלום ע"ח הצמדה וערך 699 השתתפות בתקציב עזר פרעון מלוות (099)</p>	<p>442 שיפוי עבור נזקים 443 השתתפות עצמית 45 ריהוט והחזקתו 47 ציוד משרדי מתכלה 492 השתתפות בתקציב עזר 092 (משרד הרשות ושרותים)</p>
<p>9 הוצאות חד פעמיות 91 השתתפות בתקציב בלתי רגיל 92 הוצאות לעבודות פתוח 93 רכישת ציוד יסודי 94 רכישת נדל"ן 95 הוצאות תכנון 96 רזרבה 97 מקדמה על הוצאות עודפות 98 הוצאות אחרות 011 השתתפות בפרקים אחרים 001 העברה (מספר שלילי)</p>	<p>7 הוצאות לפעולות 71 הובלות והסעות קבלניות 72 חמרים 73 תחזוקת רכב תפעולי 731 דלק ושמנים 732 תיקונים 733 רישוי ובטוח 735 שכירות רכב 74 כלים, מכשירים וציוד 741 השכרת כלים, מכשירים וציוד 742 אחזקת כלים, מכשירים וציוד 743 רכישת כלים, מכשירים וציוד 75 עבודות קבלניות 76 קניית שרותים מרשויות ומוסדות 77 חשמל ומים לפעולות 771 חשמל לפעולות 772 מים לפעולות 78 הוצאות שונות 79 השתתפות בתקציבי עזר 794 אפסנאות תקציב עזר 094 795 בתי מלאכה תקציב עזר 095 796 מוסך תקציב עזר 096 797 הסעות תקציב עזר 097 798 תחזוקה תקציב עזר 098</p>
	<p>8 השתתפויות תמיכות ותרומות 81 השתתפויות ותרומות למוסדות עפ"י חוק והסכמים 82 הקצבות בהמלצת ועדת ההקצבות 83 השתתפויות באגודי ערים 84 תמיכות רווחה 85 מילגות לתלמידים וסטודנטים 86 הנחות 87 תמיכות ביחידות סמך ומוסדות הרשות</p>

מתן שירותים על ידי יחידה ברשות המקומית ליחידות אחרות ברשות או כאשר קיימת הוצאה משותפת למספר יחידות ברשות, ההוצאות נרשמות במסגרת תקציב עזר פרק 09.

את תקציב העזר יש לאזן (לפזר, להעמיס) לפחות אחת ל – 3 חודשים על ידי זקיפת ההוצאות של תקציב העזר כהשתתפות של היחידות מקבלות השירות בתקציב זה.

השתתפותם בתקציב העזר תרשם בסעיף מיוחד "השתתפות בתקציב העזר".

ראה פירוט בטבלה שלהלן.

סעיפים – תשלומים	פרקים – תשלומים
391 השתתפות בתקציב עזר גימלאות ופיצויים (091)	091 גימלאות ופיצויים
492 השתתפות בתקציב עזר משרד הרשות ושירותים (092)	092 משרד הרשות ושירותים
593 השתתפות בתקציב עזר מיכון (093)	093 מיכון
794 השתתפות בתקציב עזר אפסנאות ומחסנים (094)	094 אפסנאות ומחסנים
795 השתתפות בתקציב עזר בתי מלאכה (095)	095 בתי מלאכה
596 השתתפות בתקציב עזר מוסך ורכב מינהלי (096)	096 מוסך ורכב
796 השתתפות בתקציב עזר מוסך ורכב תפעולי (096)	
597 השתתפות בתקציב עזר שירותי הסעה והובלה מינהליים (097)	097 שרותי הסעה והובלה
797 השתתפות בתקציב עזר הסעות והובלות תפעולי (097)	
798 השתתפות בתקציב עזר תחזוקה (098)	098 אחזקת נכסים ציבוריים
699 השתתפות בתקציב עזר פרעון מלוות	099 פרעון מלוות

■ השפעת אופי ומבנה הרשות המקומית על היקף התקציב הרגיל:

היקף התקציב משתנה מרשות אחת לרעותה והדבר מתבטא בין היתר מהסיבות כדלקמן:

- א. יתרון יחסי לגודל (לעומת חסרון לקוטן) – ההוצאות הבסיסיות לניהול רשות מקומית גדולה בינונית וקטנה אינן משתנות בצורה לינארית בהשוואה למספר התושבים מאחר ומדובר בחלק של הוצאות קבועות (הוצאות מינהלה וכד')
- ב. ריחוק – מרחק הרשות מקומית ממרכז עירוני גדול משפיע על התייקרות ההובלה וההסעות.
- ג. מרכזיות רשות הנמצאת במרכז נהנית משיתוף פעולה עם רשויות סמוכות (ביוב משותף, אתר אשפה משותף, קבלנים משותפים).
- ד. מעמד סוציו-אקונומי של האוכלוסיה:
כאשר יש יכולת תשלום גבוהה לתושבים, יש גם אפשרות להעלות את הארנונה על פי הכללים ולספק שרותים ברמה ובאיכות טובים יותר.
- ה. איזור עדיפות לאומית – רשויות אשר נמצאות באזורי מדינה הזוכים לעידוד באמצעות הקלות במס הכנסה, חוק לעידוד השקעות הון או קיום מס ערך מוסף בשעור אפס (כמו באילת) יכולות לדרבן הקמת מפעלים ועסקים אשר יגרמו לפיתוח התעסוקה, העלאת ההכנסות מארנונה והעלאת רמת השירותים.
- ו. איזורי ביטחון וספר – רשויות מקומיות בספר מוציאות יותר הוצאות הקשורות בנושא בטחון.
- ז. פיתוח ציבורי מואץ והקמת מוסדות ציבור חדשים – גורם להגדלת ההוצאות בתקציב הרגיל.
- ח. מצב/גיל הסביבה הבנויה – ככל שהאיזור מיושן יותר הוא גורם להוצאות גדולות בתקציב הרגיל, כגון עלות גבוהה של הטיפול בנושא תברואה, תחזוקת כבישים הרוסים, צנרת מים פגומה, צנרת ביוב מיושנת ומדרכות הרוסות.
- י. מעמד עיר עולים – מאפשר חיוב של 100% ארנונת נכסי מדינה. החל מ-1.95.1 נכנס לתוקף חוק מיוחד המחייב את רשויות שאינן מוגדרות כערי עולים לגבות ארנונה בעבור נכסי מדינה (בשעורים מופחתים).
- יא. גידול אוכלוסיה – הוספת שכונות חדשות, קליטת עולים, שינוי תכניות מיתאר (בניה לגובה וכד') עשויים להגדיל את ההכנסות מארנונה מחד וכן את המענק ממשרד הפנים (ברשות שאינה נטולת מענק).

■ עונתיות שנתית בתקציב הרגיל

על תקציב הרשות משפיעים נושאים עונתיים וחד פעמיים אשר עשויים להשפיע על היקף התקציב היחסי באותו חודש ובאותו רבעון. את העונתיות הזאת יש לנתח ולהכיר ולהביא בחשבון כגון:

- א. הפעלת בריכות שחיה ומזנון בבריכה בקיץ.
- ב. הפעלת חוף ים בעונה מסויימת.
- ג. חגיגות יום העצמאות, חגיגות יובל וכד'.
- ד. תחזוקה והוצאות חד פעמיות לפתיחת גנים ובתי ספר (בקיץ).
- ה. הפעלת בתי ספר וגנים 10 חודשים בשנה בלבד.
- ו. הפעלת קייטנות בקיץ.
- ז. כוננות לפינוי שלגים באיזורים הקרים.
- ח. טיפול במערכות ניקוז לפני בוא החורף.
- ט. עבודות ריסוסי קיץ.
- י. עבודות ריסוסי חורף.
- יא. עבודות תיעול לפני בוא הגשמים.
- יב. חידוש גנים, שתילת פרחים בסוף החורף ובתחילת האביב.
- יג. השקית גינות בקיץ ובסתיו.
- יד. שינויים בזמני תאורת רחובות.
- טו. שמירת שדות בעונות הפרי (שירותים חקלאיים).
- טז. העסקת מדריכים עונתיים.
- יז. רכישת ציוד יסודי חד פעמי.
- יח. עיתוי של איכלוס שכונות חדשות והשפעתו על התקציב, על מערכת החינוך, הרווחה, השירותים המקומיים והמפעלים (מים, ביוב וכד').

יט. שימוש בקבלנים עונתיים.

כ. הסעות תלמידים בחדשי הלימודים בלבד.

2.1.2 תהליך הכנת התקציב הרגיל

2.1.2.1 הנחיות להכנת התקציב

התקציב של הרשויות המקומיות קשור למדיניות המוניטרית והפיסקלית של הממשלה. על הרשות לקבל בעוד מועד את הנחיות משרד הפנים המחייבות אותה לקראת הכנת תקציב לשנת הכספית הבאה.

הנחיות אלו כוללות בין היתר:

א. מדיניות לגבי גובה הארנונה ויתר הכנסות עצמיות.

ב. מקדמי תיקצוב במרכיבי ההוצאה השונים: שכר, פעולות ופרעון מלוות.

ג. מקדמי תיקצוב להשתתפות הממשלה בשירותים הממלכתיים.

במידה והנחיות אלו לא תגענה לרשות בעת תחילת תהליך התיקצוב, על גזבר הרשות לאמוד את השינויים הצפויים עד לקבלת ההנחיות המפורטות (כעזר לאומדן זה עשויות לשמש הנחיות עבודה הכלולות בהצעת המדינה).
בעבר בהעדר הנחיות משרד הפנים להכנת תקציב נהג איגוד הגזברים או מרכז השלטון המקומי להוציא הנחיות תיקצוב שאיפשרו התחלת הכנת התקציב ברשויות.

2.1.2.2 הדגשי מדיניות על ידי ראש הרשות

ראש הרשות ינחה את צוות מכיני תקציב הרשות, בראשות הגזבר לגבי הדגשי מדיניותו לשנת הפעילות הבאה.

הדגשים אלה יביאו בחשבון:

א. את הנחיות משרד הפנים.

ב. את מדיניות הרשות לגבי ההכנסות העצמיות (שיעור העלאת היטלי המיסים והאגרות ועוד).

ג. קביעת עדיפויות הרשויות בין היעדים השונים: כולל הנחיה לגריעת או צמצומים של פעילויות קיימות וביצוע יעדים חדשים.

2.1.2.3 הנחיות גזבר הרשות להכנת התקציב

גזבר הרשות עומד בראש הצוות האחראי להכנת תקציב הרשות. עליו להכין את הנחיותיו למנהלי האגפים/המחלקות להכנת התקציב, כולל תדריך טכני וזאת בהתבסס על בהנחיות

משרד הפנים והדגשי המדיניות של ראש הרשות.

יש לבסס את ההנחיות על תקציב שנה קודמת וכן לכלול בו את החלטות הנהלת הרשות המתייחסות לשנת התקציב הקרובה.

ההנחיות יכללו:

א. הצעת התקציב תוגש בהתאם לנתוני ביצוע של פעולות שהתקיימו ואומדני ביצוע של הפעולות העתידיות.

ב. יש לאמוד את סעיפי ההכנסות של האגף/מחלקה מגביה עצמית וממשרדים ממשלתיים.

ג. יש להגיש רשימה מפורטת של פעולות ורכישות חד פעמיות מתוכננות.

ד. כל סעיף ילווה בהסברים כמותיים מפורטים וביסוס לאומדנים ולהערכות.

ה. יש להכין את הצעת התקציב במחירים ריאליים כולל מע"מ.

ו. ההצעות תועברנה ללא תוספת התיקרות חזויה, זו תחושב ע"י מחלקת התקציבים.

ז. סעיפי השכר (310-110), יתוקבצו ע"י מחלקת תקציבים.

ח. את ההצעות יש להגיש עד לתאריך שיקבע ע"י הגזבר.

ט. טפסים לשימושך למילוי הנתונים כאמור מצורפים בחוברת זו.

י. השימוש בסעיפי התקציב הינו עפ"י הרשימות בחוברת מבנה התקציב של משרד הפנים.

יא. כל יחידה תקציבית תגיש עם הצעת התקציב את הפרטים הבאים:

- מבוא כללי, דברי הסבר ונתונים סטטיסטיים על האגף.
- מבנה ארגוני של האגף.
- רשימת יחידות התקציב של האגף.
- רשימת מקומות פעילות האגף.
- רשימת עובדי האגף.
- רשימת עובדים באמצעות גופים אחרים.
- רשימת יועצים, חברות ונותני שירותים לאגף.
- רשימת חוזים שנתיים לאספקת שירותים לאגף.
- רשימת עמותות ותאגידים מתקציבים.

2.1.3 תהליך אישור התקציב הרגיל

האחריות על הכנת התקציב

■ ראש הרשות אחראי על הכנת התקציב.

הכנת התקציב ודברי הסבר

יש להכין הצעת תקציב ודברי הסבר להצעה, כמו כן יש לתמוך את הנתונים הכספיים גם בנתוני כח אדם ונתונים פיזיים אחרים.

החל מ-1994 ואילך יש להכין ולאשר את פירוט תקן כח האדם שיועסק ברשות המקומית. פרוט התקן יכלול מספר משרות לכל סעיף תקציב של שכר.

דיון בוועדת כספים/וועדת הנהלה

הצעת התקציב תובא לדיון בוועדת הנהלה/כספים.

חלוקת הצעת התקציב לחברי מליאת המועצה

יש להגיש את הצעת התקציב 10 ימים לפחות לפני קיום הדיון במליאת המועצה כדי לאפשר לכל חבר מליאה להתכונן כראוי.

מועד התכנסות המועצה

לפי החוק הדיון צריך להתקיים חדשיים לפני תחילת שנת הכספים – דהיינו לכל המאוחר 31 לאוקטובר בכל שנה.

קיום דיון מיוחד בתקציב (ישיבה שלא מן המניין)

הדיון בתקציב הרשות מהווה דיון מיוחד ונפרד משאר דיוני המועצה. 1/3 מחברי המועצה יכולים לבקש שהדיון יארך לא פחות מ-6 שעות.

אישור הצעת התקציב במליאת המועצה

1) התקציב המאושר ע"י מועצת הרשות יועבר לאישור שר הפנים.

2) במקרים שהמועצה אינה מגיעה לתמימות דעים ואינה מאשרת את התקציב, ושנת התקציב החלה, הרשות רשאית להוציא 1/12 (בצרוף תוספת מקדמים שהותרו על ידי השר), בהשוואה לסעיפי שנת התקציב הקודמת, ובאין שנה קודמת הרי שיצטרפו לפנות להצעת התקציב המאושרת האחרונה בכפוף למקדמים.

3) משמעות ההגבלה לפי סעיף 2 היא, שלא ניתן להוציא כספים עבור סעיפים תקציביים שלא היו אשתקד.

מעורבות משרד הפנים

משרד הפנים יכול לאשר או לדחות פרטים בהצעת התקציב, כמו כן הוא יכול להוסיף פרטים בהצעה, אם זה נובע משיקולים שהם טובת הכלל.

הפעלת התקציב

הגזבר יעביר ליחידות השונות ברשות את התקציב היחידתי שאושר והנחיות לביצועו.

פרסום התקציב ברשומות

תמצית התקציב מתפרסמת בעתון הממשלה הרשמי (רשומות).

המעמד החוקי של התקציב

לאחר שהתקציב אושר הוא הופך למסמך משפטי מחייב והוא כפוף לחוק יסודות התקציב התשמ"ה – 1985.

כאשר יש סתירה בין מדיניות הרשות, לבין חוק יסודות התקציב הרי החוק יגבר.

הגבלות החוק מתייחסות לתקן כח אדם, לאי ביצוע הוצאות מעבר לתקציב ולקבלת אשראי על פי הנהלים המקובלים.

• החמרה באחריות ראש הרשות והגזבר –
על פי תיקון חוק יסודות התקציב מ-27.3.91 נקבע שיש אחריות משותפת לראש הרשות והגזבר על ביצוע חריגות ועל הפעלה נכונה של הכללים על פי החוק.

לוח זמנים	התהליך
לא יאוחר מחודשיים לפני תחילת שנת הכספים	הגשה למועצה
10 ימים לפחות לפני קיום הדיון במליאת המועצה	משלוח הצעת התקציב לחברי המועצה
לא יאוחר משבועיים מיום הגשתה	קיום דיון במועצה
לא יאוחר מתחילת שנת הכספים	אישור התקציב במועצה
עד חודשיים מאשורו והגשתו על ידי הרשות	לוח זמנים לאישור התקציב ע"י משרד הפנים

2.1.4 מקורות התקציב הרגיל

2.1.4.1 מבוא

מקורות ההכנסה של הרשות המקומית מורכבים בעיקרם מהכנסות עצמיות ומהשתתפויות ממשלה ומענקים:

הכנסות עצמיות:

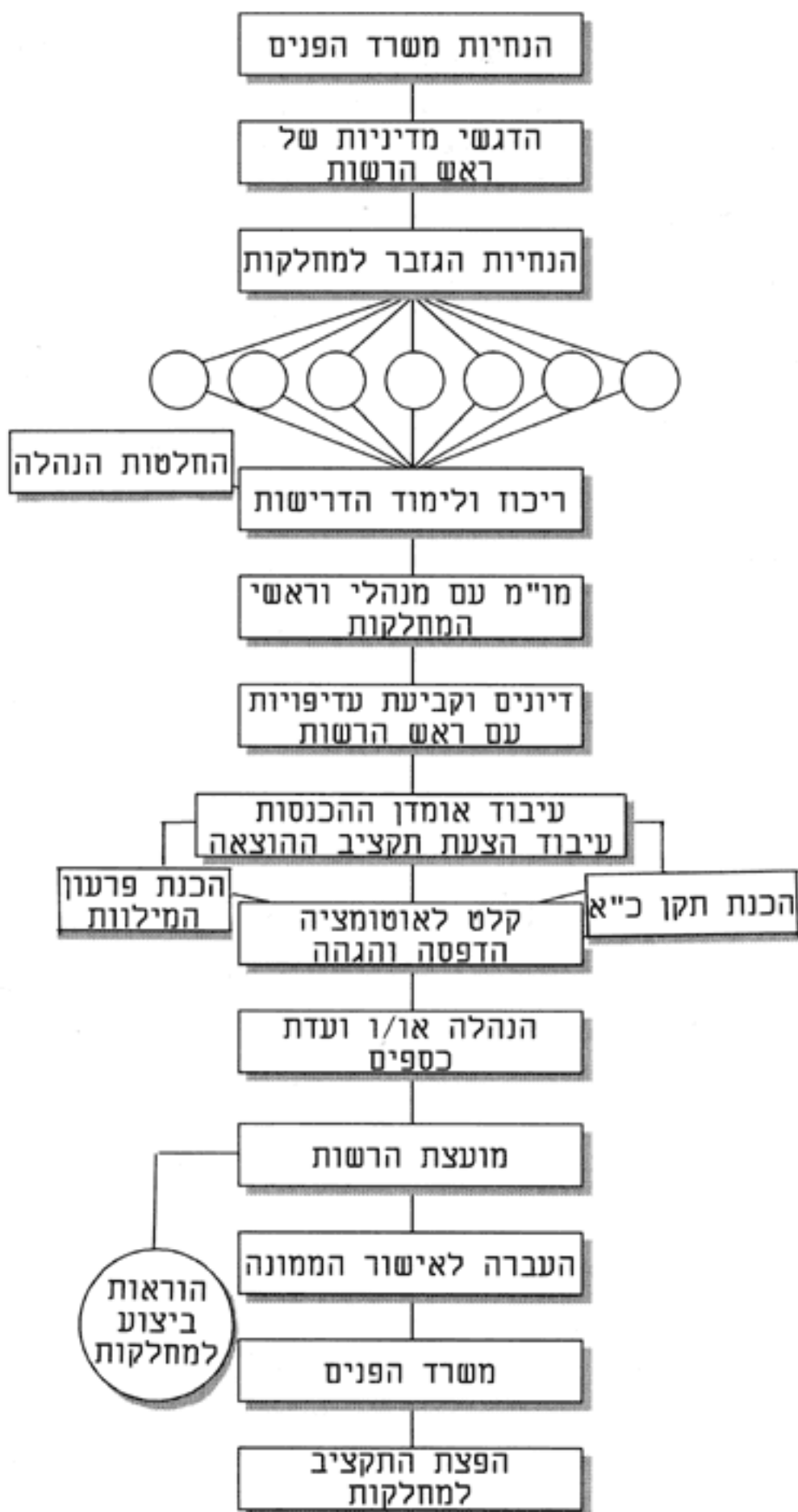
- הכנסות מארנונה
- הכנסות מאגרות מים וביוב (מכירת מים)
- הכנסות מאגרות והיטלים (בתקציב רגיל)
- הכנסות מדמי שירותים
- הכנסות מימון
- הכנסות מחוקי עזר

הכנסות ממשלתיות:

- השתתפויות ממשלה
- מענקי פיתוח
- מענק לאיזון
- הכנסות ממלוות לאיזון

הכנסות אחרות:

- הכנסות מרשויות שכנות
- תרומות ממוסדות ופרטיים
- הכנסות אחרות



■ הארנונה הכללית היא מס המוטל לפי חוק (פקודת העיריות / צו המועצות המקומיות / צו המועצות האיזוריות) על המחזיקים בנכסים המשמשים למגורים ובכל נכס שאינו משמש למגורים כגון: חנויות, משרדים, תעשיה, חניונים קרקעות ועוד. ההכנסות מהארנונה הכללית אינן "מיועדות", ומשמשות למימון פעולות ושירותים מקומיים שונים והשתתפות במימון השירותים הממלכתיים. מועצת הרשות מחליטה כל שנה על הטלת הארנונה הכללית וקובעת את התעריפים לפי איזורי המס והשימושים בנכס בכפוף לחוקים ותקנות. החלטת המועצה בדבר הטלת ארנונה חייבת להתקבל לא יאוחר מיום 1 בדצמבר שלפני שנת הכספים שלגביה מוטלת הארנונה. על המועצה לפרסם בתחום הרשות לא יאוחר מיום ה-15 בדצמבר של כל שנת כספים הודעה בדבר שיעורי הארנונה שהחליטה עליהם ומועדי תשלומם (סעיף 277 בפקודת העיריות).

חוק ההסדרים במשק המדינה קובע מדי שנה בעבור כל הרשויות המקומיות בארץ את שיעורי ההעלאה של החיובים לעומת אלו של השנה הקודמת וכן תעריפים מיזעריים ומירביים בהתאם לסוגי השימושים השונים. חוק ההסדרים החל בשנים האחרונות תוך צמצום העצמאות של שלטון המקומי.

2.1.4.3 הכנסות עצמיות אחרות

היטלים – מוטלים עפ"י חוקי עזר.

אגרות – מוטלות עפ"י חוקי עזר ותקנות ארציות.

להלן דוגמא של חוקי עזר לאגרות והיטלים ברשויות שונות:

1. אגרת תעודת אישור
2. איכות הסביבה
3. איסוף תרומות
4. אספקת מים
5. הוצאת אשפה
6. אתרי תיירות
7. ביטחון עסקים
8. ביוב
9. ביעור קוצים
10. בעלי חיים
11. בריכות דגים
12. בריכות רחצה – אחזקה
13. גידור דוכנים – מטעמי ביטחון
14. הגנה על הצומח
15. הגנת גדות הירקון, חוף הים, שיט

16. הדברה
17. החזקת מקלטים
18. הסדרת גדר חיה
19. הסדרת השמירה
20. הסדרת מקומות רחצה
21. הצמדה למדד
22. הריסת מבנים מסוכנים
23. התקנת מתקנים למזגני אויר
24. חזירים ובשר חזיר
25. חזיתות בתים
26. חניה
27. מודעות ושלטים
28. מניעת הנדידה של חול מנכס לרחוב
29. מניעת רעש
30. מעליות
31. ניקוי מדרכות, מגרשים, חצרות וכניסות לבניינים
32. סמלים
33. סימון רחובות ולוחות מספר בניינים
34. סלילת רחובות
35. עגלות
36. עצים מסוכנים ועקירת עצים
37. פינוי חפצים מיושנים
38. פתיחת בתי עסק וסגירתם
39. צעצועים מסוכנים
40. רוכלים
41. רישוי עסקים
42. רשיונות לאופנים ולתלת אופן
43. שווקים
44. שחיטת עופות ובתי מטבחיים
45. שימור טבע ושטחים ציבוריים
46. שימור רחובות
47. שירותי כבאות ומניעת דלקות
48. שרותי קבורה
49. שמירת הסדר וניקיון
50. תיעול

הכנסות משירותי רשות – שירותים אותם מספקת הרשות וגובה מהמשתמשים חלק מעלותם כגון: שירותי תרבות נוער וספורט, פרויקט תהיל"ה, ספריות מקומיות, מחול, פעילויות לקשישים, שירותים הנדסיים שאינם חובה וכד'.

הכנסות מנכסים השייכים לרשות – שכר-דירה המשולם לרשות עבור שימוש בנכסיה, חכירה, מכירה וכד'.

2.1.4.4 מקורות מימון שאינם הכנסות עצמיות

- כללי

■ הפעילות המגוונת והענפה של שירותים שהרשות המקומית מקיימת, מתאפשרת הודות להשתתפות מימונית של מקורות חיצוניים שונים, משרדי הממשלה וגופים ציבוריים אחרים.

מקורות מימון אלו כוללים:

- תקציבים מיועדים.
- השתתפויות בעלים.
- מענקים.
- הקצבות.

- משרד הפנים

משרד הפנים, כאחראי מיניסטרילי על השלטון המקומי, משתתף במימון הרשויות המקומיות בשתי צורות עיקריות:

- מענק איזון.
- מענק מיועד.

- מענק האיזון

מענק האיזון נועד לגשר על הפער בין ההכנסות העצמיות של הרשות לבין הוצאותיה במסגרת התקציב והוא ניתן למרבית הרשויות המקומיות. החל מ-1994 קביעת גובה מענק האיזון נעשית על פי עקרונות דו"ח ועדת סוארי ובהתאם למגבלות התקציב.

חישוב מענק האיזון מחושב על פי ההפרש שבין סך ההוצאה הנורמטיבית לנפש לבין ההכנסה המחושבת לנפש, מוכפל בגודל אוכלוסיית הרשות בשנה נתונה (על פי מרשם האוכלוסין).

תוצאה זו משוקללת במדד סוציו-כלכלי, האמור לשקף את מצב האוכלוסייה המקומית. מדד זה מבוסס על נתונים שונים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה והמוסד לביטוח לאומי.

- מענק מיועד

מענקים מיועדים הם הקצבות שמשרד הפנים מאשר לפעילויות מיוחדות למשל: אחזקת חופי ים, משמר אזרחי, כבאות וכד'.

- משרד החינוך

משרד החינוך משתתף במימון שירותי החינוך הפורמלי של הרשות ועשוי להשתתף בתוכניות שונות בתחום החינוך הבלתי פורמלי.

• תקציב רגיל

בחינוך היסודי ובגני הילדים (חינוך חובה) מממן משרד החינוך את משכורות המורים והגננות באופן ישיר וכמעסיק, ובאמצעות הרשות את משכורות עובדי העזר (עוזרות לגננות, שרתים ומזכירים) וכן עובדי חינוך אחרים (קבסים, פסיכולוגים וקציני בטחון). בחינוך הטרם חובה מממן המשרד את הפרשי העלות שבין הכנסות הרשות בגין שכר לימוד לבין תחשיב עלות גן ילדים עפ"י משרד החינוך. בחינוך העל יסודי השתתפות המשרד היא לפי מספר תלמידים ותעריף לכל כיתה בהתאם לפרופיל ורמת שרות של ביה"ס. בחט"ב השתתפות המשרד היא לפי סל שירותים נלווים לתלמיד.

ההשתתפות של משרד החינוך בהוצאות אלו הוא על בסיס של עלויות תקניות (תחשיבים) ולא עפ"י הוצאות בפועל. לכן במקרים רבים הוצאות הרשות בפועל גבוהות מההוצאות המוכרות ע"י המשרד.

כאמור, בנוסף לחינוך הפורמלי, משתתף משרד החינוך במימון מגוון רחב של פעילויות ותוכניות החינוך הבלתי פורמלי (לרבות תוכניות בתחום הרווחה דוגמת קידום נוער, בתחום השכלת מבוגרים, ספריות ציבוריות, נוער וספורט).

תקציבים אלה הם בגדר תקציבים מיועדים. עבור חלק מהפעילויות, התקצוב נעשה על קריטריונים מוגדרים ופומביים, יתרותיהן מתוקצבות עפ"י שיקול דעתם של הגורמים המקצועיים. ההשתתפות התקציבית היא במסגרת התקציב השוטף או בצורת תמיכה (באמצעות ועדת תמיכות).

משרד החינוך מפרסם, מדי שנה, חוברת המפרטת את מפתחות ההשתתפות ושיעורי ההשתתפות בשירותים השונים.

• משרד העבודה והרווחה

• תקציב רגיל

משרד הרווחה משתתף במימון שירותי הרווחה (שירותים סוציאליים ושירותי קהילה) הניתנים ע"י הרשות המקומית. על פי הסדרים שהתגבשו במהלך השנים, המשרד מממן בכ- 75% בממוצע מעלותם המוכרת ואילו היתרה (25%) ממומנת ע"י הרשויות.

בדומה למצב שתואר לעיל בנושא מימון שירותי חינוך, גם בתחום שירותי הרווחה נמצא שהשתתפות המשרד אינה מכסה תמיד את הוצאות הטיפול בפועל של הרשות בכל הפונים. כתוצאה מכך נוצרים גרעונות מתמידים בתחומים אלה. מן הראוי לציין שההשתתפות התקציבית של המשרד כוללת שירותים שאינם ניתנים ע"י הרשות ואין לרשות אחריות ישירה עליהם (פנימיות ומסגרות חוץ ביתיות אחרות). כלומר, ההשתתפות התקציבית הממשית (הכנסות לרשות בפועל) אינה משקפת את מלוא התקצוב כפי שמופיע בפלטי התקצוב של המשרד.

משרד הרווחה טרם קבע קריטריונים מוגדרים ופומביים לתקצוב השירותים ועל כן קיימת שונות רבה בין הרשויות באשר להיקף ויעוד מימון המשרד.

משרד הרווחה קובע בפועל את כללי הזכאות, את המכסות ואת מחירי העלות במוסדות הרווחה השונים, כך שהשתתפות הרשות הנגזרת מכך (25% מההוצאה) היא תוצאה של החלטות משרד הרווחה ללא יכולת השפעה של הרשות.

• משרדים אחרים

בקבוצה זו נכללים משרדים אחרים אשר משקלם היחסי בתקציבי הרשות הוא פחות דומיננטי: משרד הבריאות, משרד הדתות, משרד הקליטה, משרד התחבורה, משרד בינוי והשיכון, משרד האנרגיה ומשרד החקלאות.

• תקציב רגיל

ההשתתפות של המשרדים הנסקרים בתקציב השוטף קשורה, לרוב, בתוכניות ספציפיות אשר אינן בהכרח נחלת כלל הרשויות המקומיות. דוגמה להשתתפות סלקטיבית מסוג זה הוא הסיוע במימון של משרד הקליטה לצורך קליטת עליה – השתתפות ממנה יכולים להנות יישובים בהם קיים מספר גבוה יחסית של עולים חדשים. דוגמה אחרת יכולה לשמש ההשתתפות של משרד התחבורה במימון המטה המקומי למלחמה בתאונות דרכים.

• מוסדות ציבוריים

ישנם מוסדות ציבוריים שונים המסייעים לרשויות המקומיות אם לצורך פיתוח פיס (דוגמת מפעל הפיס) ואם לצורך קידום פרויקטים חברתיים וכלכליים (ג'וינט ישראל, הסוכנות היהודית).

תפקיד מימוני מיוחד ממלא מפעל הפיס שכן הוא גורם מרכזי בפיתוח מתקנים קהילתיים (דוגמת אולמי ספורט, מועדונים וכד').

בדומה לאמור לעיל גם מקורות אלו אינם כלליים והסיוע מותנה בנכונות הרשות לקדם פרויקטים מיוחדים ובסדרי העדיפויות שכל אחד מהגורמים המממנים קובע.

אוגדן מקורות מימון, תיקצוב וסיוע לרשויות המקומיות

פירוט מקיף לגבי מקורות המימון והתיקצוב השונים העומדים לרשות השלטון המקומי ניתן למצוא באוגדן הנ"ל, בהפקת מרכז השלטון המקומי, בשיתוף עם עמותת סיכוי. האוגדן, הנמצא בתהליך שוטף של הרחבה ועדכון הוא מקור יחיד לקבלת מידע מקיף בנושא.

2.1.4.5 הכנסות אחרות

■ בתקציב הרגיל קיימות הכנסות נוספות, אשר אינן כלולות בהגדרת הכנסות עצמיות, ו/או

הכנסות ממשלה, והן הכנסות שונות אחרות:

- הכנסות מרשויות שכנות – קיימות פעילויות מוניציפליות שפעילותן חורגות מהתחום הטריטוריאלי של רשות אחת, ולכן משתתפות מספר רשויות (שכנות) במימון הפעילות, כגון:

השתתפות במימון פעילות הג"א נפה, יחידה אזורית לאיכות הסביבה וכו'.

- תרומות – הרשות המקומית מקבלת הכנסות מתורמים מוסדיים (בארץ ובחו"ל) וגם תרומות מאנשים פרטיים, למימון פעילויות בתקציב הרגיל כגון: רכישת מצרכי מזון לנזקקים בחגים, סיוע לאוכלוסיות רווחה, רכישת ציוד וריהוט למוסדות חינוך ע"י הורים ו/או אחרים וכו'.

2.1.5 שינויים בתקציב

■ את התקציב השנתי מכינים ומאשרים בהתאם לעקרונות, שהוסברו לעיל התקציב מהווה במהלך השנה כלי עבודה ובקרה של ביצוע תוכניות העבודה, שהותרו בתחילת השנה התקציבית.

עם זאת רשאת הרשות להחליט על שינויים בתקציב השנתי, בעקבות ארועים שונים והשתנות בצרכים ועדיפויות במהלך השנה. השינויים מורכבים משני סוגים:

- העברות מסעיף לסעיף (אין שינוי בסה"כ התקציב).
- תוספת תקציב (תקציב מילואים).

2.1.5.1 העברות מסעיף לסעיף, הן שינויים בתקציב השנתי המאושר, עליהם ניתן להחליט, באופן שסה"כ כל התוספות לסעיפים תהיינה שוות בדיוק לסה"כ ההפחתות מסעיפים, דהיינו השינוי נטו בתקציב יהיה אפס.

תוספת ו/או הפחתה בסעיף מסוים שאינה עולה על 20% מהסכום המאושר לאותו סעיף, ניתן לבצע ללא אישור השר (אישור מועצת הרשות). במקרים אחרים, חובה להגיש את השינויים המבוקשים לאישור מועצת הרשות ולקבל אישור משרד הפנים לשינויים. משאושרו השינויים בסעיפים ע"י שר הפנים, יהפוך התקציב המעודכן לתקציב המאושר של הרשות.

2.1.5.2 תוספת תקציב (תקציב מילואים) הוא שינוי בתקציב המאושר, אשר מצביע על גידול בהכנסות מול גידול בהוצאות, כשסה"כ התוספת שומרת על תקציב מאוזן. שינויים אלו חייבים לקבל אישור מועצת הרשות ואישור שר הפנים.

יש אפשרות להגיש לאישור תוספת תקציב (תקציב מילואים), הכוללת גם העברות מסעיף לסעיף, וכן הקטנות בהכנסות מסוימות מול הקטנות בסעיפי הוצאה מסויימים, או כל אפשרות משולבת אחרת, כך שסה"כ השינוי בתקציב ישמור על תקציב מאוזן לאחר השינוי. שינויים אלה יש להגיש למשרד הפנים, תוך ציון הפרטים הבאים:

מספר סעיף, מספר פרק תקציבי, ולגבי כל פרק וסעיף:
סכום מודפס – סכום התקציב המאושר באותו סעיף.
סכום מוצע – הסכום החדש לאחר השינוי באותו סעיף.
הגדלה – ההפרש החיובי בין הסכום המוצע לסכום המודפס.
הקטנה – ההפרש החיובי בין הסכום המודפס לסכום המוצע.

וכן יש לציין את סה"כ השינויים נטו בהכנסות, והשינויים נטו בהוצאות.

2.1.5.3 תקציב המילואים ו/או העברות מסעיף לסעיף יוגשו ע"י ראש הרשות לוועדת הכספים/הנהלה ואח"כ לאישור מועצת הרשות. המועצה תחל בדיוניה בהצעה לשינויים לא יאוחר משבועיים מיום הגשתה. לאחר אישור המועצה יועברו השינויים המאושרים לאישור שר הפנים.

באם לא אישרה המועצה את השינויים בתקציב תוך חודשיים מיום שהוגשו לה, רשאי ראש הרשות להגיש את ההצעה לאישור שר הפנים, בצרוף הפרוטוקול משיבות המועצה בהן, היא דנה בהצעה, אם דנה.

2.1.6 מעקב תקציבי

■ המעקב אחרי ביצוע התקציב המאושר היא כלי ניהולי הכרחי לקיום משק כספי מסודר ולשמירת המסגרות המאושרות.

• ישנה חשיבות לקיום מעקב תקציבי ברשויות וזאת גם בשל אחריותם האישית של ראש הרשות והגזבר לעמוד במסגרת התקציבית שאושרה.

• המעקב התקציבי צריך להיות מבוצע תוך שיתוף פעולה של כל היחידות. הגזבר צריך ליידע אותם ולהשיג את שיתוף הפעולה המירבי.

• מהו שריון תקציבי?

שריון תקציבי הינו רישום הוצאה צפויה במערך השריונים (במחשב או באופן ידני) בשלב מוקדם ככל האפשר תוך חיזוי ריאלי של עלותה במדה הניתנת. השריון הוא מכשיר לפיקוח ושליטה על מנת לשמור על התקציב המאושר לכל סעיף וסעיף.

תהליך השריון:

יחידה המתכננת הוצאה כספית כגון: התקשרות עם ספק, קבלן, נותן שירותים, הקצבה, פרוייקט, מבצע וכו' נדרשת להעביר להנהלת החשבונות הזמנה המפרטת את ההוצאה הצפויה, היקפה ופרטים על המרכיבים הכספיים בה. ההזמנה טעונה אישור הגזברות. ללא אישור כזה אין לה תוקף.

הנהלת החשבונות תשריין (במחשב) את ההוצאה הצפויה על סמך ההזמנה המאושרת שקיבלה, בהתאם למסמכים ולוחות הזמנים המפורטים בהם.

במקרה שההוצאה הצפויה גדולה מיתרת התקציב לשריון העומדת לזכות הסעיף התקציבי, אין לאשר את ההזמנה. מערך השריונים אינו מאפשר את ביצוע השריון במידה והחשבון עולה על ההזמנה המאושרת. על מנהל החשבונות להתייעץ עם הגזבר על המשך הטיפול עפ"י האפשרויות הבאות:

- בקשה לתוספת תקציב (תקציבים)
- בקשה להעברה מסעיף לסעיף (תקציבים)
- להחזיר החשבון החורג למנהל היחידה.

הדיווח הכספי ותדירותו

על כל רשות לערוך דיווח כספי חדשי ותלת חדשי. המעקב התקציבי (אשר מבוצע מתחילת השנה) מאפשר למינהל הכספי ולהנהלת הרשות לצמצם או להרחיב פעילויות על פי התקציב ועל פי האפשרויות.

- העובדה שהרשות מחוייבת לקיים דיון במליאת המועצה על הדו"ח הרבעוני (שכולל את כל הסטיות התקציביות מתחילת השנה) מביאה בד"כ לבקורת בונה על המערכת הניהולית כגורם שמחייב מציאת פתרונות לארועים צפויים או בלתי צפויים.

2.1.7 שיטות תקצוב מקובלות בארץ ובעולם

■ התקציב הפורמלי של הרשות המקומית בנוי על מתכונת קבועה ואחידה, הקיימת שנים רבות.

כפי שניתן לראות בדיון לעיל (ראה "מבנה התקציב"), הנתונים הכספיים (הכנסות והוצאות) מאורגנים על פי סיווג היררכי – החל מקטגוריות כלליות (דוגמת חלוקת ההוצאות על פי מינהל כללי, שירותים מקומיים, שירותים ממלכתיים ומפעלים) ועד לתת סעיפים בכל אחת מקטגוריות אלו.

הארגון של הסעיפים התקציביים הוא על פי מתכונת של **תקציב שורה** (line-item budget).

אף כי שיטה זו נדרשת על פי הנחיות משרד הפנים, היא אינה פוסלת בהכרח בחינת ארגון המידע הכספי בשיטות אחרות ככלים ניהוליים משלימים – פנים רשותיים.

להלן מספר שיטות תקצוב משלימות:

• תקציב ביצוע (performance budget)

שיטת תקצוב זו מדגישה ניתוח עלות ביחס לתפוקות בתחום של פעילויות/שירותים שונים. כך לדוגמא, תקציב ביצוע יציג עלות טאוט רחובות ביחס לאורך כבישים ותדירות הטאוט, או עלות תחזוקת בתי ספר כנגד היקף העבודות שבוצעו.

כלי זה עשוי לסייע לבחינת יעילות ההקצאה וכדאיות המשך תקצוב הפעילות לאור ביצועים מוגדרים.

• תקציב פעולות (program budget)

שיטת תקצוב זו נועדה להתגבר על הפיצול שהתקצוב על פי שורה (ראה לעיל) יוצר, תוך הקבצת כלל המידע הרלוונטי ליחידות פעילות מוגדרות. במתכונת הרגילה (תקציב על פי שורה) הוצאות הרשות בנושא גני ילדים עלולות להיות מפוצלות בין סעיפים ראשיים שונים (שכר גננות והצטיידות בתקציב מחלקת חינוך ואילו תחזוקת מבנים בתקציב מחלקת הנדסה).

בשיטת תקציב פעולות מאורגנות ככל ההוצאות וההכנסות במסגרת תקציבית אחת, באופן בלתי תלוי מהגורם המבצע.

• תקציב על בסיס אפס (zero-base budget)

שיטת תקצוב זו דורשת ממנהלי היחידות ברשות להציג חלופות שונות באופן ארגון ומתן השירותים על פי רמות תקצוב מוגדרות. המטרה היא להגיע לחלופה המבטיחה תפוקה מרבית ברמת תקצוב נתונה.

• תחזיות כספיות (budget forecasts)

אמצעי זה נועד להתעלות על טווח הזמן הצר של התקציב הרגיל (שנת פעילות אחת), תוך בחינת צרכים חזויים.

צרכים אלו (דוגמת אכלוס צפוי של שכונה חדשה בעוד שנתיים, או ההוצאות הצפויות (כוח אדם, הפעלה, תחזוקה) מהחלטה להקים מתקן חדש (דוגמת אולם מופעים), עלולים לא להתיישב – מבחינה תקציבית – אם המשמעויות העתידיות של החלטות נוכחיות, כלומר, ידיעה על הוצאות צפויות בשנים הבאות עשויה להביא לדיון יותר שיקול באשר להחלטות בהווה בנושאים פחות חיוניים אך שיטילו נטל כספי על הרשות בשנים הבאות.

שיטות אלו ואחרות עשויות לאפשר לגזבר לבחון את המשמעות הכספית של פעילויות הרשות מזוויות שונות.

2.2 תקציב בלתי רגיל (תקציב הפיתוח – תב"ר)

■ התקציב הבלתי רגיל כולל את ההוצאות לפעולות חד-פעמיות בלבד, כגון: רכישות ועבודות ציבוריות (פרוייקטים). מימון התקציב הבלתי רגיל מהכנסות בלתי רגילות – כגון הלוואות, השתתפויות גורמים שונים בביצוע עבודות חד פעמיות, הכנסות ממכירת נכסי דלא-ניידי והשתתפות הרשות המקומית מתקציבה הרגיל.

התקציב הבלתי רגיל הוא אומדן ההכנסות וההוצאות לעבודה או פעולה מסויימת (פרוייקט), ללא קשר לתקופה מוגבלת (כגון: שנה אחת בתקציב הרגיל) וביצוע אחרי שנת הכספים שבה הוא נערך. בתקציב הבלתי רגיל, כל הכנסה מסויימת מיועדת להוצאה מסויימת ואין אפשרות להשתמש בהכנסה כלשהי למימון הוצאה אחרת. בשאלה לאיזה תקציב להכניס סעיף הוצאה מסויים – לתקציב הרגיל או לתקציב הבלתי

רגיל – יכריע לא רק אופיה של ההוצאה, כי אם אופיה של ההכנסה המיועדת לכסות את ההוצאה.

לגבי קביעת סעיף ההוצאה בתקציב הבלתי רגיל קיימת מגבלה אחת, שאין לשלם הוצאות שוטפות מהתקציב הבלתי רגיל.

יתרונו של התקציב הבלתי רגיל אינו בכך שהוא פותח, כביכול, מקורות הכנסה חדשים, כי אם בכך שהוא מאפשר לחלק את מימונו של הוצאות חד-פעמיות גדולות אחדות.

2.2.1 מבנה תקציב בלתי רגיל

- כל תקציב בלתי רגיל מקבל מספר סדורי רץ, וכך ניתן לעקוב אחר הפרוייקטים מיום אשורם.
- כל תקציב יכלול גם את הנושא ואת המחלקה אליה הוא מיועד. מספר המחלקה יהיה זהה למספר המחלקה בתקציב הרגיל.
- כל תקציב יפרט את כל מקורות ההכנסה ומספריהם כפי שיפורט להלן.
- פרטי התקציב לסעיפיהם (הכנסה והוצאה) יקלטו על פי ההנחיות בקובץ מס' 2 של הנהלת חשבונות ושם יקויים המעקב מרגע לידתו ועד סגירתו לאפס.

מספר סעיף תקציבי	מקורות הכנסה
510	הקצבה מתקציב רגיל
521	השתתפות בעלים
522	השתתפות ממשלה (מענק)
523	השתתפות מוסדות ותרומות
530	יתרות מתקציבים בלתי רגילים קודמים
540	הכנסות מקרנות הרשות
550	מלוות מהאוצר (קו אשראי)
560	מלוות מבנקים ומוסדות אחרים
570	אשראי מקבלנים וספקים
580	מכירת רכוש
590	הכנסות בעד עתודות לטובת משלמים

מספר סעיף תקציבי	יעדי הוצאות
750	עבודות קבלניות
810	השתתפויות ותרומות למוסדות
870	תמיכות ביחידות סמך ומוסדות הרשות
910	העברה לתקציב בלתי רגיל
920	הוצאות לעבודות פיתוח
930	רכישת ציוד יסודי
940	רכישת נדל"ן
950	הוצאות תכנון ופיקוח
980	הוצאות אחרות

2.2.2 תהליך הכנת התקציב הבלתי רגיל

■ הגזברות מוציאה הנחיות ליחידות ברשות להכנת הדרישות לתקציב הבלתי רגיל. הדרישות יפרטו תאור הפרוייקט המבוקש (או ההצטיידות פיזיים וכמותיים, מטרת השימוש בפרוייקט ואומדן עלות כולל מע"מ. היחידה המבקשת תציין מקורות מימון אפשריים או מובטחים באם יש (התחייבות משרד החינוך, משרד התחבורה, מפעל הפיס, תרומות וכד')

מומלץ לציין במסגרת הדרישה, השלכות כספיות של אחזקת הפרוייקט עם הפעלתו (לדוגמא: הוצאות תפעול מהתקציב הרגיל של מבנה חדש: אחזקה, נקיון, חשמל, ביטוח וכד', ציוד מוטורי – דלק, תיקונים, ביטוח, סה"כ העלות השנתית).

היחידה המבקשת תערוך דירוג של עדיפויות של רשימת הפרוייקטים המבוקשים על ידה.

גיבוש הצעת התקציב הבלתי רגיל

הגזברות מעבדת את כל הדרישות מהיחידות השונות למסגרת הצעה לדיון עם ראש הרשות, הנהלת הרשות. בדיון זה יקבעו סדר העדיפות הכללית, רשימת הפרוייקטים שיש להם מימון מלא מיועד, ופרוייקטים ללא מימון ספציפי, אשר המימון יבוא מקרנות הרשות או מקו אשראי.

הגזברות תערוך הצעת תקציב מפורטת לדיונים בועדת ההנהלה וועדת כספים.

תנאי מוקדם להגשת תקציב בלתי רגיל לאישור המועצה הוא קיום מקורות מימון מלאים ואמינים.

דוגמא להנחיות להכנת ולהגשת תוכנית פיתוח רב שנתית לשנת הכספים XXXX

1. כללי

העיריה נערכת עתה להגשת תוכנית פיתוח רב שנתית (לשנים _____) עם הדגש ופרוט מיוחד לשנת התקציב הבאה. את התוכנית נגיש לדיון ואישור מועצת העיר ומשרד הפנים.

2. סוגי אופי ודירוג הפרוייקטים בתוכנית

התוכנית תכלול פרוייקטים מתחומים שונים, הפרוייקטים ידורגו לפי דרגות העדיפות הבאות:

2.1 שירותים שחובה על העיריה לספקם עפ"י חוק, תקנה או פסק דין כגון:

- איסוף, פינוי וסילוק אשפה ופסולת כולל הקמת תחנות מעבר + ציוד ומכונות.
- ניקוי רחובות כולל ציוד
- עבודות סלילה, תיקון תאורה, ניקוז ושילוט רחובות.
- אספקת מים, מניעת בזבז מים, הבטחת מים לפי התקנים.
- סלוק מזהמים ומטרדים הנגרמים משפכים כולל כל עבודות ביוב וטיהור.
- עבודות לפיקוח על הבניה.
- הקמת בתי מטבחים ופיקוח וטרינרי.
- פיקוח על הכלבים כולל התחנה להסגר כלבים.
- כיבוי דלקות.
- שרותי בטחון כולל הג"א, מל"ח ופס"ח.
- הסדר ופיקוח על השווקים.
- שימור אתרים היסטוריים.
- הקמת מוסדות חינוך חובה.
- הקמת מוסדות בריאות.
- הקמת מוסדות רווחה וקהילה.
- הקמת מוסדות דת כולל בתי כנסת, מקוואות ובתי עלמין.
- בנית תוכנית אב וסקרים הדרושים למתן השירותים הנ"ל.

2.2 פרוייקטים חיוניים לשלום הציבור

כגון תיקון נזקי טבע חמורים המסכנים את הציבור, הריסת מבנים מסוכנים וסילוק מפגעי בטיחות.

2.3 פרויקטים כדאיים מבחינה כלכלית

פרוייקטים שאמנם אינם חובה ואינם חיוניים לשלום הציבור אך ביצועם כדאי מבחינה כלכלית או כתוצאה מהקטנת עלויות ו/או כתוצאה מהגדלת הכנסות, כגון מיון פסולת לצורך מיחזור והקמת תחנות מעבר לפסולת.

2.4 ביצוע סקרים לאיתור צרכי פיתוח חידוש ושיקום של תשתיות ומתקנים

כולל ביצוע סקרים ובדיקות כדאיות והכנת תוכניות לשיפור היעילות והאפקטיביות של שירותים שוטפים הניתנים, כולל אפשרויות הפרטה של שירותים, הכנת תוכניות פיתוח רב שנתיות.

2.5 שירותים המביאים תועלת לציבור

שירותים שאינם חובה ואינם כדאיים כלכלית ואינם חיוניים לשלום הציבור אך מביאים תועלת לציבור ברשות כגון:
הקמת מבני ציבור, גנים ציבוריים ועוד וזאת בתנאי שאין גוף או גורם אלטרנטיבי לפיתוח השירות.



הצעת פרוייקט לביצוע במסגרת תקציב הפיתוח לשנת XXXX

נושא הפרוייקט _____ מס' הנושא _____
שם הפרוייקט _____ מס' הפרוייקט _____

1. תאור תמציתי של הפרוייקט, ייעודו, נחיצותו וחשיבותו לעיר ולתושביה

2. נתונים כלליים על הפרוייקט

2.1 כתובת מיקום הפרוייקט _____
גוש _____ חלקה _____

2.2 הבעלות על השטח עליו ממוקם הפרוייקט _____

2.3 ייעוד השטח בת.ב.ע. _____

2.4 שטח המגרש עליו מוקם הפרוייקט _____

2.5 שטח הבניה הנדרש ברוטו _____

2.6 סוג האוכלוסיה הצורכת שירותי הפרוייקט _____

2.7 כמות האוכלוסיה _____ תדירות קבלת השירות _____

2.8 משך הביצוע _____

2.9 _____

3. ריכוז ההכנסות וההוצאות

מס"ד הוצאות/הכנסות	שנה א'	שנה ב'	שנה ג'	סה"כ
3.1 סה"כ הוצאות				
3.2 סה"כ הכנסות				
גרעון עודף				

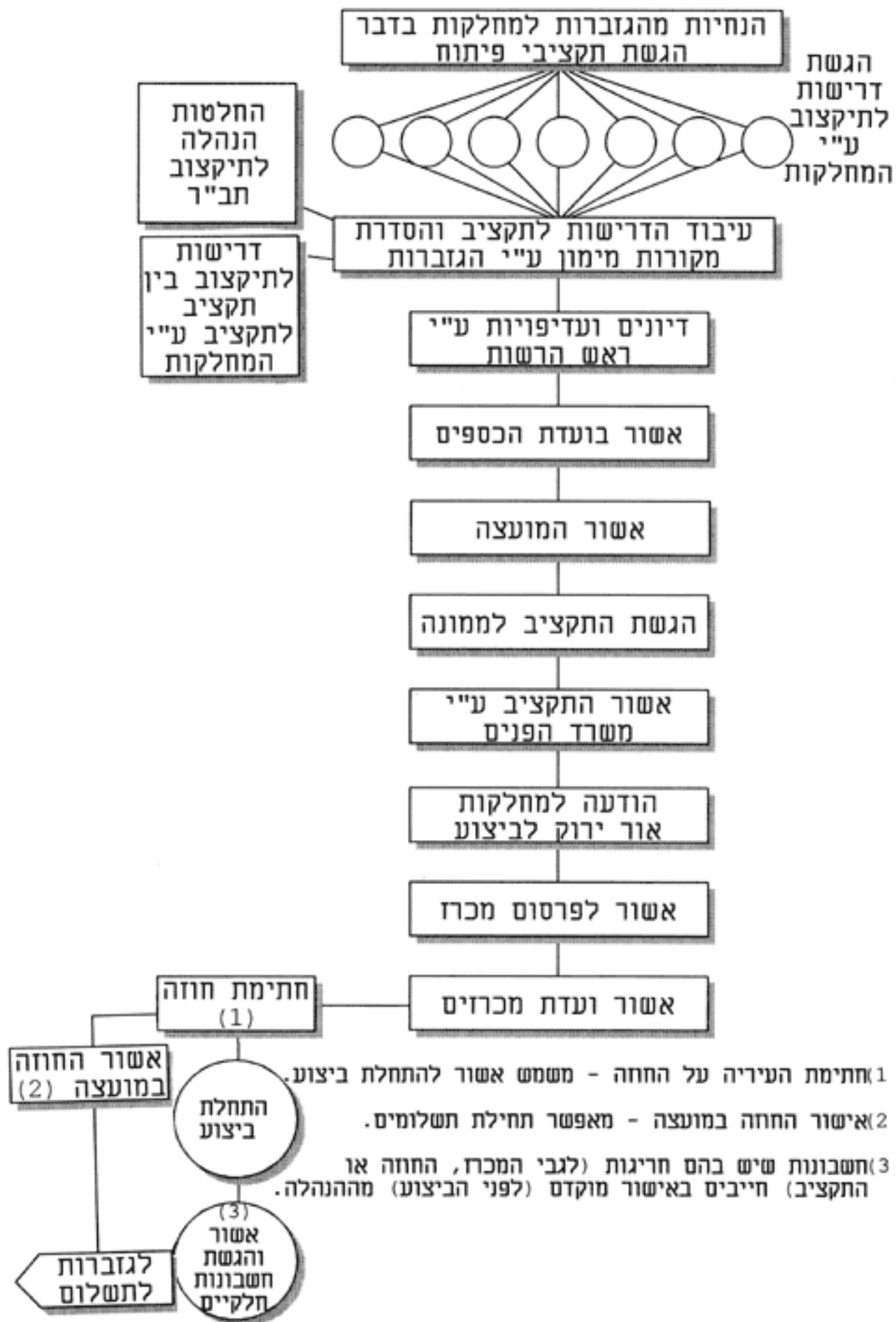
4. תקציב הפרוייקט _____ ()

4.1 פירוט תקציב ההוצאה (באלפי ש"ח)

מס"ד בסעיף	מספר הנושא ופרטי ההוצאה	סוג היחידה	מספר יחידות	מחיר ליחידה	סה"כ כולל
1	95 הוצאות תיכנון ופיקוח				
2	94 הוצאות הפקעה				
3	75 הוצאות להכשרת השטח				
4	75 הקמת הפרוייקט				
5	חיבור למים, ביוב, חשמל וטלפון				
6	75 עבודות פיתוח וגידור				
7	93 רכישת ציוד ורהוט				
8	94 רכישת נדלן				
9	78 רזרבה להתייקרות				
10	78 10% הוצאות בלתי צפויות				
11	סה"כ עלות צפויה				
12	מס ערך מוסף				
13	סה"כ כולל מע"מ				

4.2 פירוט מימון מתוכנן לפרוייקט

סה"כ	שנת ביצוע			נושא	מספר בסעיף
	שנה ג'	שנה ב'	שנה א'		
				הקצבות מהתקציב הרגיל	510
				השתתפות בעלים	521
				משרד הפנים	522
				השתתפות משרדי ממשלה	
				משרד התחבורה	
				משרד השיכון	
				משרד החינוך	
				משרד הבטחון	
			משרדי ממשלה	סה"כ	
				מפעל הפיס	523
				המועצה להסדר הימורים	השתתפות ממוסדות ותרומות
			מוסדות	סה"כ	
				יתרות מתקציבים קודמים	530
				הכנסות מקרנות הרשות	540
				מילוות מהאוצר	550
				מלוות מבנקים	560
				אשראי קבלנים	570
				מכירת רכוש	580
				הכנסות מעבודות לטובת בעלים	590
					סה"כ



2.2.3 תהליך אישור התקציב הבלתי רגיל

- הצעת התקציב תוגש לאישור מועצת הרשות בנוהל אישור תקציב. ההצעה תוגש בכתב 10 ימים לפני הדיון במועצה, שתקיים ישיבה שלא מן המניין בנושא התקציב. תנאי מוקדם להגשת תקציב בלתי רגיל לאישור המועצה הוא קיום מקורות מימון מלאים ואמינים. יש רשויות שנוהגות לערוך תוכניות פיתוח רב-שנתיות (לדוגמא תלת-שנתית, חמש-שנתית), והן בגדר תוכנית עבודה רצויה לפיתוח הרשות. אולם אין תוכנית זו מהווה אישור תקציבי לביצוע. האישור התקציבי ניתן באישור תב"ר ע"י המועצה, כאשר מובטחים מקורות המימון המלאים לפרוייקט, שהוא נגזר, בדרך כלל, מתוך תוכנית הפיתוח הרב-שנתית. לאחר אישור המועצה יש להגיש את התב"ר (בטופס מיוחד) לאישור משרד הפנים.

2.2.4 מקורות התקציב הבלתי רגיל

- מקורות ההכנסה של הרשות המקומית מורכבים מהכנסות עצמיות השתתפות משרדי ממשלה, השתתפות מוסדות, אשראי והכנסות אחרות.

הכנסות עצמיות

- 510 השתתפות התקציב הרגיל.
- 521 השתתפות בעלים.
- 530 יתרות מתקציבים בלתי רגילים קודמים.
- 540 השתתפות מקרנות הרשות.
- 580 מכירת רכוש.
- 590 הכנסות בעד עבודות לטובת משלמים

522 השתתפות משרדי ממשלה

- 5221 השתתפות משרד הפנים.
- 5222 השתתפות משרד החינוך לבניית מבני חינוך.
- 5223 השתתפות משרד העבודה והרווחה.
- 5224 השתתפות משרד הבריאות.
- 5225 השתתפות משרד התחבורה לפרוייקטים תחבורתיים.
- 5226 השתתפות משרד לענייני דתות למבני דת.
- 5227 השתתפות משרד הבטחון.
- 5228 השתתפות משרד השיכון למבני ציבור ופיתוח תשתית.
- 5229 השתתפות משרדי ממשלה אחרים.

550 השתתפות מוסדות ותרומות

- מענקים מיועדים ממפעל הפיס.

- מענקים מרשות הספורט ומועצת ההימורים.
- מענקים ממוסדות אחרים.
- תרומות.

אשראי

- 550 מילוות מהאוצר.
- 560 מילוות מכוונות.
- 560 מילוות מבנקים.
- 560 מילוות מקו אשראי (משרד הפנים).

הכנסות עצמיות

השתתפות בתקציב הרגיל (510) – במידה והתקציב הרגיל מאפשר הפניית משאבים למימון עבודות פיתוח ניתן ליעד בתקציב הרגיל סכומים להעברה, כהקצבת התקציב הרגיל לתקציב הבלתי רגיל.

השתתפות בעלים (521) – עבודות תשתית כגון: ביוב, מים, תעול דרכים, ממומנות ע"ח הבעלים הגובלים בשטח העבודות המבוצעות. החיוב של הבעלים מתבצע עפ"י שתי שיטות:
– שיטת האגרה – מחיר קבוע ליחידה עפ"י חוקי עזר.
– שיטת העלות – חלוקת העלויות באופן יחסי בין הבעלים.

יתרות מתקציבים בלתי רגילים קודמים (530) – באם הסתיימו ביצוע פרויקטים ונשאר עודף מימון, ניתן להשתמש בעודפים אלה למימון פרויקטים חדשים.

השתתפות מקרנות הרשות (540) – מקור מימון חשוב במסגרת קרנות הרשות הוא היטל השבחה. היטל השבחה נקבע בשיעור 50% מתוספת השבחה בנכס (זכויות בניה).

מכירת רכוש (580) – בדרך כלל מכירת רכוש (בעיקר מקרקעין) מיועדת למימון רכישת רכוש אחר. אולם באישור שר הפנים, ניתן לממן רכוש פרויקטים אחרים (בעיקר נכסים דלא-ניידי).

השתתפות משרדי ממשלה

משרד הפנים – סיוע תקציבי זה נועד לאפשר קידום פרויקטי תשתית שונים (דוגמת: כבישים, מים, ביוב) וכן פיתוח שירותים מוניציפליים (דוגמת תברואה). בניגוד לקריטריונים הכלליים המאפיינים את קביעת מענק האיזון, אין בתחום תקציבי הפיתוח קני מידה חד משמעיים ומחייבים. מתן התקציבים עשוי להשתנות בהתאם לעדיפויות המשרד, זמינות התקציבים בשנה נתונה וכן מצבה של הרשות המקומית. תקצוב חלק מהנושאים מותנים בהכנת תוכניות אב יישוביות (דוגמת; מים, ביוב ותברואה). הסיוע התקציבי ניתן במסגרת תבר"ים (ראה לעיל) ובצורת הלוואות מאושרות.

משרד החינוך – תקציבי הפיתוח של משרד החינוך נועדו בעיקרם לממן הקמה, התאמה, או הרחבת מוסדות חינוך. התקצוב מתבסס על קריטריונים מוגדרים ופומביים על בסיס עלויות תחשיביות.

משרדים אחרים – בקבוצה זו נכללים משרדים אחרים אשר משקלם היחסי בתקציב הרשות הוא פחות דומיננטי: משרד הדתות, משרד התחבורה, משרד הבינוי והשיכון ומשרדים אחרים.

לכל המשרדים שהוזכרו (למעט משרד הקליטה) מקורות מימון למטרות פיתוח פיזי (דוגמת השלמות פיתוח בשכונות חדשות וישנות ע"י משרד השיכון), הקמת מוסדות ציבור (דוגמת בתי כנסת), פיתוח מתקנים (דוגמת מתקן להפלת מי שתייה ע"י משרד הבריאות), השקעות לצורכי חסכון (דוגמת אנרגיה) וכו'.

• השתתפות מוסדות ותרומות

מענקים ממפעל הפיס – מפעל הפיס מפרסם בכל שנה חוברת המפרטת את הנושאים המתוקצבים לרשויות מקומיות. המענקים מיועדים למימון מלא או חלקי:

- הקמת מבני חינוך (בתי ספר, גני ילדים).
- הקמת מבני רווחה (מעונות יום, מפתנים, מע"שים).
- הקמת מרפאות (שיניים, אם וילד).
- הקמת מועדוני נוער (בבעלות הרשות, בבעלות תנועות נוער).
- הקמת מתנ"סים ומרכזי פיס.
- הקמת מועדוני קשישים.
- שיפוצים של מועדונים (נוער, קשישים).
- שיפוצים של מבני רווחה.
- נושאים אחרים.

קבלת המענקים ממפעל הפיס מותנית בהגשת טופסי בקשה עפ"י לוח זמנים מוגדר למפעל הפיס. חלוקת המענקים לרשויות השונות מאושרת ע"י דירקטוריון מפעל הפיס ובהמלצת המשרדים היעודיים.

מענקים מרשות הספורט ומועצת ההימורים – להקמת פרויקטים לספורט ניתן לקבל השתתפות מקרן המתקנים של מועצת ההימורים בספורט ומרשות הספורט של משרד החינוך, עפ"י קריטריונים שמתפרסמים.

תרומות – הרשות מקבלת תרומות מיחידים או מוסדות להנצחה או למטרה אחרת. התרומות, בדרך כלל, מיועדות לפרוייקט מסויים.

אשראי

מילוות מהאוצר – נהוג, לעיתים, שהאוצר מחליף מענק לרשות במילווה מחוסר מקורות בתקציב המדינה.

מילוות מכוונות – משרד הפנים מעוניין, לעיתים, לקדם פרויקטים, בעיקר בתחום התשתית, ומאשר מילווה מכוון למטרות אלה.

מילוות מבנקים – הרשות, מחוסר תקציב, או מימון נאלצת להקים פרויקטים במימון בנקאי. עפ"י הנוהלים קבלת מימון בנקאי לתקופה של עד 4 שנים, טעון אישור שר הפנים. מילווה בנקאי לתקופה שמעבר ל-4 שנים, טעון אישור שר הפנים ושר האוצר.

מילוות מקו אשראי – בעבר היתה מגמה להגביל את הרשויות בקבלת אשראי בנקאי רגיל, ע"י קבלת אשראי באמצעות אישור משרד הפנים.

אוגדן מקורות מימון, תיקצוב וסיוע לרשויות המקומיות

פירוט מקיף לגבי מקורות המימון והתיקצוב השונים העומדים לרשות השלטון המקומי ניתן למצוא באוגדן הנ"ל, בהפקת מרכז השלטון המקומי, בשיתוף עם עמותת סיכוי. האוגדן, הנמצא בתהליך שוטף של הרחבה ועדכון הוא מקור יחיד לקבלת מידע מקיף בנושא.

2.2.5 שינויים בתקציב הבלתי רגיל

- כאשר נוצר פער בין ההוצאות בתקציב לבין הביצוע, או בהכנסות ובהוצאות גם יחד (סטית נפח) יש להכין טופס שינויים בתב"ר אשר נושא את אותו המספר הסידורי המקורי.
- עדכון התב"ר יובא לאישור ראש הרשות וועדת ההנהלה/הכספים ולבסוף יובא לאישור המועצה, ולאחר אישורו ישלחו למשרד הפנים לקבלת אישורו.
- **תקציב מילואים** –
- ראש הרשות רשאי בשעת הצורך להכין הצעת תקציב מילואים עליו להביאה לדיון לוועדת הכספים וההנהלה ואח"כ להביאה לאישור המועצה.
- תקציב מילואים טעון אישור שר הפנים.
- אם המועצה לא אישרה את הצעת תקציב המילואים תוך חודשיים מהגשתה לא תהא ההצעה טעונה אישור המועצה וראש העירייה יגיש את ההצעה לאישור השר בצירוף פרוטוקול ישיבת המועצה שבה דנה המועצה בהצעה אם דנה. במקרה של תקציב מילואים השר מנוע מלהוסיף פריט אשר לדעתו חיוני לטובת הציבור (תקציב המילואים מיועד הן לתקציב הרגיל והן לתקציב הפיתוח).

שינויים ב- תקציב בלתי רגיל

עיריית

שנת כספים

תאור פרטי העבודה	פרק משנה/עזר	מס' סודר	מס' רשות	01
------------------	--------------	----------	----------	----

50	21	16	20	8	10	3	7	1	2
תאריך האישור ע"י הממונה	שם העירייה	ס"ה התקציב המאושר	מס' תוכנית						
יום	חודש	שנה							
95	80	74	69	51	58				

שינוי מס' שאושר	שם פרק המשנה / העזר	02
תקון לתקציב מס' ביום		
61	60	21

סעיף	תקבולים	11
50	51	58
510	521	522
523	530	540
550	560	570
580	590	סה"כ תקבולים

סעיף	מס'	תשלומים	21
50	51	58	75
917	918	93	94
95	98	99	סה"כ תשלומים

דברי הסבר (על מהות השינוי)

תנאי המלוות הנוספים:

סכום	(מהווה חלק מהלואה בסך)	שם הבנק	מספר שנות הפרעון	מספר שנים עד תחילת פרעון הקרן	שעור הריבית	תנאי ההצמדה	עמלות

- נתאשר בתוקף הסמכות שהועברה לי לפי סעיף 207 לפקודת העיריות/1.
- בתוקף הסמכות שהועברה לי הנני מאשר בזה לפי סעיף 201 לפקודת העיריות/1 שהעירייה מורשית ללוות את הסכומים המפורטים להלן.

תאריך _____ מיום _____ אושר בישיבת מועצת העירייה מס' _____ ראש העירייה _____ תאריך _____ 3 למשרד הפנים

הממונה על המחוז

1/ דיני מדינת ישראל נוסח חדש 8, תשכ"ד עמ' 197

2.2.6 מעקב תקציבי

- המעקב בתקציב בנושא הפיתוח מתייחס לכל תב"ר בנפרד, ובאותו תב"ר הוא מתייחס לכל מקור ההכנסה ולכל סוג הוצאה.
- מדובר במשק סגור של כל תב"ר ותב"ר גם אם יהיו בעלי אופי דומה (לדוגמה יש להפריד בין ביוב המבוצע ברח' א' לעומת ביוב המבוצע ברח' ב').
- דיווח עדכני לגורמים המממנים – כל גורם מממן קובע כללי דיווח, וטפסים שונים לדיווח (משרד השכון, משרד החינוך, משרד הפנים פרויקט הביוב הארצי, מינהל המים ועוד).
- כל עיכוב בהגשת הדיווח ישפיע לרעה על תזרימי המזומנים.
- תנאי תשלום לקבלני פיתוח – תנאי התשלום יקבעו בהתחשב בגורמי עיכוב אובייקטיביים של הכספים המיועדים למימון הפרוייקט.
- תנאי המימון צריכים להיכלל בתנאי המכרז וכן בחוזים.
- פרויקטים ללא תנועה במשך 12 חדשים – פרויקטים שאין בהם פעילות מעל 12 חודשים רצופים (לא קשור לשנת כספים אחת) יבוטלו, ואם הרשות תרצה להפעילם מחדש עליה להביאם לאישור מחדש כאילו מדובר בתב"ר חדש. ביטול התב"ר יבוצע באותם מקרים שאין סיבה מוצדקת.
- יתרות עודפים סופיים – יש לזקוף לקרן פיתוח.
- יתרות גרעונות סופיים שלא נמצא להם מקור מימון – בשנת הכספים הראשונה הסכומים יוצגו בנפרד באקטיב כגרעונות סופיים בתבר"ים ואם לא נמצא להן מקור מימון במשך שנה שלמה הם יזקפו לגרעון המצטבר לאחר אישור מליאת הרשות ומשרד הפנים.
- נוהלי דיווח של הממונה על התב"רים:
הממונה ידווח לגזבר על מצב כל תב"ר ותב"ר, על מצבו, יתרתו וייתן הסברים ויציע הצעות לצורך שינוי המצב.
- שימוש בתוכנות מחשב –
כיום פועלות במשק מספר תוכנות אשר מקשרות את כל הפעילות מרגע היווצרות התב"ר, הכנת המכרז, הזכיה במכרז, בדיקת החשבונות, העברתם לחשב בגזברות, קיום מעקב אחר כספים שנתקבלו וכספים שטרם נתקבלו וזאת כדי להשיג שליטה מירבית במערכת דינמית שמשתנה כל הזמן.

3. ניהול החשבונות ברשות המקומית

3.1 תפקיד החשבונאות ברשות המקומית

תפקיד החשבונאות ברשות המקומית הוא לרשום כל הכנסה וכל הוצאה בזמן אמת ובהתאם להנחיות להנהלת החשבונות בסעיפי התקציב המתאימים. הנהלת החשבונות ברשות צריכה להוות בסיס לדיווחים הכספיים, עפ"י העקרונות החשבונאיים המקובלים בהתאמה לנוהלי רשויות מקומיות.

3.2 עקרונות חשבונאיים מקובלים כלליים – מבוא

מדובר במערכת כללים שנתגבשו במשך השנים המהווים שפה משותפת לקוראי דינים וחשבונות כספיים. הכללים ממשיכים להשתנות מתקופה לתקופה כי המציאות הכלכלית, משתנה והסביבה העסקית נמצאת כל הזמן בשינויים.

חלק מהעקרונות התגבשו ב:

חוקים.

תקנות.

הוראות נוהל של משרדי ממשלה (נציבות מס הכנסה – משרד הפנים). גילויי דעת של לשכת רואי חשבון בישראל.

3.3 הבסיס החוקי העיקרי שנקבע בשלטון המקומי לגבי ניהול חשבונות

- פקודת העיריות 1934.
- פקודת המועצות המקומיות 1941.
- צו המועצות המקומיות (מועצות איזוריות), התשנ"ח – 1958. – תקנות הרשויות המקומיות (הנהלת חשבונות), התשמ"ח – 1988. – הנחיות להנהלת חשבונות ודיווח כספי ברשויות מקומיות של רואה חשבון לעיריות מדצמבר 1987.
- תקנות הרשויות המקומיות (הכנת תקציבים), תשל"א – 1971. – מבנה התקציב הרגיל של רשות מקומית בהוצאת משרד הפנים מדצמבר 1993.
- תקנות מס הכנסה בקשר לניכויים משכר.
- תקנות מס הכנסה בקשר לניכויים שאינם משכר. – חוק מע"מ בקשר לעסקות אקראי.
- תקנות מס הכנסה בקשר למקדמות על הוצאות עודפות. – חוק מס שכר.
- חוק מס מעסיקים.
- חוקי הביטוח הלאומי.
- הוראות מנכ"ל וחוזרי לשכת רואה חשבון לעיריות מדי פעם בפעם.

3.4 עקרונות חשבונאיים מקובלים שיושמו בשלטון המקומי

3.4.1 שיטת החשבונאות האחידה

הרשויות מנהלות חשבונות ומדווחות בצורה אחידה, כך שהדבר מאפשר לכל רשות מקומית

להשוות את עצמה לרשות מקבילה לה, וכך מאפשר לשלטון המרכזי (משרד הפנים), מרכז השלטון המקומי ומרכז המועצות האזוריות לקבל תמונה כוללת על הסקטור המוניציפלי.

3.4.2 היחידה החשבונאית

החשבונאות והדוח הכספי כוללים את עיקר הפעילות של התאגיד המשפטי שנקרא רשות מקומית (הם אינם כוללים את הפעילות המוניציפלית העצמאית שמתנהלת בוועד המקומי במועצה האזורית, כמו כן אינם כוללים את תקציב הפעולות במימון הורים ואחרים המתבצעים במוסדות החינוך ואשר מנוהלים על פי חוזר מנכ"ל – תשמ"ג).

3.4.3 התקופה החשבונאית

ניהול החשבונות והדוח הכספי נקבע לפי שנת תקציב המדינה – דהיינו מ-1 בינואר עד 31 בדצמבר.

על מנת לאפשר להנהלת הרשות לקיים מעקב תקציבי נאות, קיימת גם דרישה להכנת דוחות ביניים לתקופות קצרות: דוחות כספיים חדשיים ודוחות כספיים רבעוניים כפי שיפורט בהמשך.

3.4.4 עקרון החשבונאות הכפולה

הרישומים בהנהלת החשבונות המרכזית הם לפי שיטת הרישום הכפול, כלומר כל פעולה חשבונית נרשמת פעמיים: פעם בחובה ופעם בזכות תוך ציון הדדי של החשבון הנגדי, ולכן מערכת החשבונות חייבת להיות מאוזנת. לא כן הדבר במערכת החשבונות של החיבים המנוהלת במינהל ההכנסות – שם מדובר במערכת רישומים חד צדדית אשר נתונים חלקיים ממנה נכללים בדוח הכספי כאחד הנספחים.

3.4.5 עקרון השמרנות/עקרון הזהירות

החשבונאות ברשות המקומית מנוהלת תוך הקפדה על עקרון השמרנות, כך לדוגמא הוצאות מחושבות על בסיס הצבירה ואף הכנסות מחושבות נרשמות על בסיס תקבולים במזומן, והמחאות מאוחרות שנתקבלו אינן מהוות הכנסה.

3.4.6 עקרון המטריאליות/מהותיות

מערכת החשבונות בקובץ התקציב הרגיל מביאה בחשבון פתיחת סעיפים תקציביים בעלי אופי מהותי (הן לצרכי רישום והן לצרכי דיווח) וזאת על מנת לקבל תמונה ברורה על הפעילות ושלא יוצר מצב "שמרוב עצים לא רואים את היער".

3.4.7 עקרון העקביות

החשבונאות מדי שנה מנוהלת בד"כ, על פי העקרונות שנקבעו בשנים קודמות וזאת על מנת לאפשר השוואה נאותה בין השנים. במקרים שהחוק מחייב שינוי בעקרון העקביות של נושא מסויים או שהנהלת הרשות המקומית מאמצת שינוי מבני כל שהוא שיכול להשפיע על ההשוואה בין השנים – יש לתת על כך באור מתאים אשר יביר את מהות השינוי ואת השפעתו על הדוח הכספי.

להלן מספר דוגמאות:

- בשנים שעברו מפעל הביוב השתקף במערכת השרותים המקומיים (פרק 7) ורק משנת 1993 הוא הועבר לתחום המפעלים (פרק 9). – פרעון המלוות בשנים עברו נוהל ונרשם בכל מחלקה שעבורה נלקח המלווה באופן מקורי והחל מ-1993 נקבע שפרעון המלוות ירשם בפרק 64.

3.4.8 עקרון הפומביות, עקרון הגלוי הנאות

- תמצית התקציב של כל רשות מקומית מתפרסם בילקוט הפרסומים הממשלתי וכל אזרח יכול לדעת על כל תקציב של כל רשות מקומית.
- תקציב הרשות המקומית והדו"ח הכספי שלה מועברים לידיעה ולאישור כל חברי מועצת הרשות, משרדי ממשלה, מוסדות בנקאיים, מבקר המדינה ועוד.

3.4.9 עקרון החשבונאות המינהלית

מערכת החשבונות של התקציב (הרגיל והבלתי רגיל – מדובר במאות ולעיתים אלפי חשבונות) כוללת בתוכה גם את נתוני התקציב וגם את נתוני הביצוע, וכך מתאפשרת השוואה של הניצול התקציבי. הדבר מהווה כלי עבודה ניהולי ממדרגה ראשונה המאפשר להנהלה לבקר את עצמה ואת פעולותיה וכן להיות כלי עזר לקבלת החלטות.

3.4.10 שיטת המזומנים המתוקנת

החשבונאות משלבת בתוכה אלמנטים של רישום על בסיס הצבירה מחד (רישום הוצאות והכנסות ממשרדי ממשלה וגופים ציבוריים) ומאידך הכנסות מתושבים נרשמות על בסיס מזומן, ואפילו המחאות מאוחרות אינן מהוות הכנסה.

3.4.11 עקרון המבנה, המיון, הסיכום, ברישום והדווח בתקציב רגיל (כולל תקציב עזר) ובתקציב הבלתי רגיל

מדובר במערכת אחידה של רישומים ודיווחים אשר מאפשרת קבלת חיתוכים שונים של הכנסות והוצאות לפי מקורות מיעדים מחלקתיים (כל מחלקה בנפרד) או על פי מקורות מיעדים כוללים של כלל הרשות לפי סוג כלכלי (סוג מקור ההכנסה וסוגי ההוצאות – כגון

משכורת, פעולות, הוצאות מימון, תמיכות וכד').

3.4.12 חשבונאות ודווח של משקים סגורים

מתקיימים דיונים בדבר יישום ניהול משקים סגורים, בראש וראשונה למים וביוב. כל הנוגע לתב"רים יש לנהל כמשק סגור.

3.4.13 מבנה מערכת החשבונות – "הקבצים" ("ספרים")

להלן מערכת הקבצים שנקבעו בתקנות להנהלת חשבונות ובהנחיות של רואה החשבון לעיריות: להלכה כל הרשויות מחויבות לנהל את הקבצים על פי הרשימה המפורטת, בפועל יש סטיות מהקבצים כאמור מסיבות הסטוריות.

הקבצים הראשיים חולקו על פי השיטה העשרונית ל-10 קבוצות כדלקמן:

מהות הספר	מס' הקובץ	
חשבונות תקציבי עזר, חשבונות מקבילים של חשבונות בקרה (כגון המחאות מאוחרות)	0	חשבונות תקציביים
תקבולים ותשלומים לפי הסעיפים המאושרים של התקציב הרגיל	1	
תקבולים ותשלומים של התקציב הבלתי רגיל באופן שיאפשר התייחסות לכל תקציב בלתי רגיל שאושר בנפרד	2	
חשבון קופה חשבונות בנקים פקדונות בבנקים אגרות חוב ממשלתיות סחירות	3	חשבונות לא
פקדונות קרן לעבודות פיתוח קרנות מתוקצבות	4	
מקדמות השקעות במימון קרנות מתוקצבות מלאי במחסן בלתי מתוקצב	5	תקציביים
חייבים בגין הכנסות מתוקצבות שטרם נגבו חייבים בגין תשלומים לא מתוקצבים גרעון בתקציב רגיל	6	

זכאים (מכל הסוגים) עודף בתקציב רגיל	7
חשבונות למעקב	8
חשבונות המלוות לשלם	9

3.5 רישומי עזר ומערכות מידע נוספים

כל רשות מקומית חייבת לנהל רישומי עזר בגין הנושאים להלן לפחות:

- (1) מערך החייבים של התושבים והעסקים – יש לנהל חשבון אישי נפרד לכל חייב ופירוט הנושאים של החוב לפי סוג החוב: ארנונה, היטלים, אגרות, השתתפויות דמי שירותים וכד'.
- (2) מערך המלוות לשלם.
- (3) חשבונות מקבילים של המלוות שניתנו.
- (4) חשבונות מקבילים של ערבויות שניתנו.
- (5) חשבונות מקבילים של שטרות ושיקים דחויים וערבויות שנתקבלו.
- (6) פנקס העובדים.
- (7) פנקס החוזים.
- (8) פנקס הציוד – מטלטלין בני קיימא (אינוונטר).

3.6 החלת ההוראות לניהול חשבונות

3.6.1 כללי

3.6.1.1 על פי סעיף ההגדרות של תקנות ברשויות המקומיות (הנהלת חשבונות), התשמ"ח – 1989, נקבע בסעיף 1 ש"רשות מקומית" הינה:

- עירייה
- מועצה מקומית
- מועצה איזורית
- איגוד ערים
- למעט ועד מקומי.

3.6.1.2 עליונות ההוראות של רואה חשבון לעיריות לגבי ניהול חשבונות ודיווח כספי

בעמוד 1 של ההוראות בסעיף 3 נקבע שכל עקרון חשבונאי שיקבע על ידי חיקוק הוא הקובע אף אם הוא נוגד עקרון חשבונאי מקובל שנקבע ע"י אנשי מקצוע.

3.6.2 תמצית ההנחיות לניהול חשבונות ברשויות מקומיות

3.6.2.1 כללי

החשבונאות ברשות המקומית מנוהלת על בסיס "שיטת המזומנים המתוקנת", דהיינו חלק מהפעולות נרשמו על בסיס מצטבר וחלק על בסיס מזומן (כפי שיפורט בהמשך).

3.6.2.2 נכסים נזילים

- הכוונה לקופה (למעט קופות קטנות) ובנקים.
- היתרה מוצגת בערכים ריאליים, לאחר התאמה, כולל תשואה על היתרות.

3.6.2.3 הכנסות מתוקצבות שטרם נגבו

- הכוונה לחובות של משרדי ממשלה, רשויות מקומיות שכנות וגופים ציבוריים.
- החובות נרשמים ומדווחים על בסיס מצטבר והם יכללו במאזן רק אם החובות הם ודאיים ונתקבלו בפועל תוך 4 חודשים מתום תאריך המאזן.

3.6.2.4 חייבים לא מתוקצבים

- מדובר ביתרות חוב של קופות קטנות, תשלומי יתר לספקים (כתוצאה מטעות), הוצאות מראש ומקדמות ע"ח שכר.
- מדובר ביתרות חוב מאומתות והיתרות מוצגות על בסיס תשלומים בפועל.

3.6.2.5 השקעות מיועדות לכיסוי קרן לעבודות פיתוח ותב"רים

- מדובר בהשקעות סולידיות (ראה חוזר מנכ"ל מס' 94/8 מ-10.8.94) במערכת הבנקאית.
- מקור הכסף בד"כ נובע מעודפים זמניים בניכוי גרעונות זמניים בתב"רים וכן מקרנות לעבודות פיתוח והיטלי השבחה, או קרן מקרקעין.
- על פי ההנחיות ניתן לזקוף את התשואה בהשקעות הנ"ל לזכות המקורות מהן באו הכספים.
- אם החשבון מעורב יחד עם הכספים של התקציב הרגיל, יש צורך לעשות תחשיב מה יזקף לתקציב הרגיל ומה יזקף לקרנות.
- רווחים בסוף שנה על עליה בערך אג"ח והשקעות סחירות אחרת יש לזקוף לקרן שיערוך, ורק לאחר המימוש הסכומים יזקפו למקור ממנו הם באו (מדובר בעקרון הזהירות, שמא ערך ההשקעות ירד לאחר תאריך המאזן).

3.6.2.6 השקעות במימון קרנות מתוקצבות

- מדובר בהשקעות שנגדם הוקמו קרנות בגובה ההשקעות לפחות, ואשר נזקפו לתקציב הרגיל או הבלתי רגיל לפי העניין. – סוגי השקעות מקובלים: מלאי במחסן בלתי מוקצב. ניירות ערך וזכויות בלתי סחירים (כגון מניות בחברה כלכלית, זכויות מים וכד'). הלוואות לעובדים.

- פקדון בבנק למטרת מתן הלוואות לעובדים. הלוואות לוועדים מקומיים במועצות איזוריות.
- ההשקעות מוצגות במחירי עלות הסטורית.

3.6.2.7 גרעונות בתקציב הרגיל

- מדובר בגרעון מצטבר המבטא את עודף ההתחייבויות מעבר לנכסים.
- הגרעון עובר משנה לשנה.
- הגרעון המצטבר מוצג בצורה מפורטת, דהיינו הוא מבודד את הגרעון לתחילת השנה, את הסכומים שנתקבלו לכיסוי גרעונות, ולגרעון השוטף השנתי.

3.6.2.8 בנקים – משיכת יתר והלוואות

- הכוונה למשיכת יתר והלוואות לזמן קצר (פחות משנתיים) שנתקבלו באישור המוסדות המוסמכים של הרשות המקומית ומשרד הפנים.
- היתרות יוצגו לאחר התאמה וישקפו את עלויות המימון עד תום אותה תקופה חשבונאית.
- מקור מימון זה מהווה מכשיר פיננסי זמני לאיזון פערי נזילות בתזרים המזומנים של הרשות, או כדי לפתור מצוקה תקופתית אשר מלווה בתכנית הבראה כוללת.

3.6.2.9 הוצאות מתקצבות שטרם שולמו

- מדובר בכלל הוצאות הרשות המקומית הן בתקציב הרגיל והן בתקציב הבלתי רגיל על בסיס מצטבר – דהיינו כל ההוצאות המתייחסות לתקופה עד וכולל תאריך המאזן ירשמו ויוצגו בין ההתחייבויות למרות שלא שולמו.
- סוגי הוצאות מקובלים: ספקים, קבלנים, עובדים (בגין משכורת שטרם שולמה), מוסדות ניכויים מעובדים ומספקים ונותני שירותים (כגון מס הכנסה, גמל, בטוח לאומי וכד') מוסדות זכאים, רשויות שכנות, משרדי ממשלה זכאים, הוצאות לשלם, איגודי ערים זכאים וכן הלוואות לזמן ארוך שמועד פרעונם הגיע וטרם נפרע.

3.6.2.10 תקבולים לא מתקצבים

מדובר בפקדונות מתושבים שיעדם טרם נקבע סופית, או הכנסות מראש של ארנונה, שכל"מ, שכ"ד וכד'.

3.6.2.11 קרן לעבודות פיתוח ועודפי מימון בתקציב בלתי רגיל

א. עודפי מימון

- ההכנסות ברשות המקומית נרשמות ב-4 מקומות אפשריים: בתקציב הרגיל בתקציב הבלתי רגיל.
- בקרנות הפיתוח, קרן מקרקעין, קרן היטל השבחה וכד'. בסעיף פקדונות והכנסות מראש.

- בתחילת כל שנה, לקראת עריכת התקציב, יש להביא בחשבון גם את היתרות שנצברו בקרנות הרשות, בסכומים שיגבו במשך השנה, ובשימוש שיעשה בקרנות, בתשואה שתצטבר וביתרה בסוף השנה.
- הקרנות אמורות להיות מועברות לתקציב הפיתוח (תב"רים) על פי החלטות מוסדות הרשות המוסמכים ובאישור משרד הפנים.
- עודפים וגרעונות זמניים בתב"רים – כל פרויקט ופרוייקט מהווה מעין משק סגור בפני עצמו. כל פרויקט, בניגוד לתקציב רגיל, אינו קשור בהכרח לתקופה חשבונאית אחת והוא יכול להתפרס על יותר מתקופה חשבונאית אחת.
- ולכן היתרה של עודף ההכנסות מעל ההוצאות או ההיפך בכל תב"ר ותב"ר מהווה יתרה של גרעון או עודף זמני אשר תועבר במלואה לחשבונאות השנה הבאה (התנועה ברוטו תועבר ולא היתרה נטו, וזאת כדי לשקף את מלוא נפח הפעילות של כל תב"ר.
- בהתאם להנחיות תב"ר שלא היתה בו פעילות במשך 12 חודשים ברציפות (אין לזה קשר לשנת כספים כי אם ל-12 חודשים "מיום הולדתו") הוא בטל ומבוטל והוא צריך להסגר בהתאם לכללים שנקבעו.
- סגירת תב"ר עם עודף סופי – לפי ההנחיות יש לסגור את היתרה לזכות הקרן לעבודות פיתוח על ידי הקטנת סעיף ההכנסות בתב"ר.

ב. תב"רים בגרעון סופי

- סגירת גרעון סופי בתב"ר – כאשר תב"ר מסתיים בגרעון סופי יש להציגו בשנה הראשונה בנפרד במאזן באקטיב בשורה אחרונה. בשנה שלאחר מכן יש לנסות למצוא מקורות הכנסה לאיזונו. אם ימצאו הכנסות בעתיד כאמור, יש להכין טופס עדכון תב"ר כמקובל, להביאו לאישור מועצת הרשות ולמשרד הפנים. באם לא ימצאו הכנסות, הגרעון יזקף לגרעון הרגיל המצטבר לאחר קבלת אישור מוסדות הרשות ומשרד הפנים.

3.6.2.12 קרנות מתוקצבות

מדובר בקרנות שנוצרו על ידי רישום פנקסני ואשר נזקפו לתקציב הרגיל או הבלתי רגיל, בהתאם לעניין ותפקידם להשפיע על הגרעון או העודף כתוצאה מרכישת השקעות במימון קרנות מתוקצבות (כגון מלאי במחסן לא מתוקצב, מניות בחברה כלכלית, הלוואות לעובדים או הלוואות לוועדים מקומיים במועצות האזוריות).

3.6.2.13 עודף סופי בתקציב רגיל

- רשות מקומית אשר מסיימת את שנת הכספים בעודף סופי מצטבר, היא יכולה להציג זאת רק במאזן. מאחר ורשות מקומית הינה מלכ"ר לפי חוקי מס הכנסה אין כל סכנה לחיוב במס.
- אפשרות נוספת קיימת להעביר את העודף לקרנות פיתוח (לאחר אישור מוסדות

הרשות, ותיקון התקציב הרגיל בהתאם לאישור משרד הפנים).

3.6.2.14 חשבונות מקבילים (מתחת לקו במאזן)

• מדובר במתן נתונים חשובים שאינם תקפים במאזן כגון:

(1) מסים, אגרות, היטלים והשתתפויות שטרם שולמו על ידי תושבים.

- הנתון אינו משפיע על ההכנסות או ההוצאות, כי אם מבטא את פוטנציאל הסכומים שטרם נגבו, ואשר אמורים להגבות בעתיד (אם הם חובות טובים!).
- הסכומים מוצגים בערכים ריאליים (כולל הצמדה וריבית על פי חוק).

(2) עומס מלוות –

- מדובר ביתרת ההלוואות לזמן ארוך שפרעונם טרם הגיע למועד הדוח הכספי.
- הסכומים מוצגים בערכים ריאליים (על פי תנאי ההלוואות, כולל הצמדה בלבד).

(3) המחאות מאוחרות שנתקבלו:

- מדובר בסכומים שנתקבלו מתושבים אך זמן פרעונם טרם הגיע – הסכומים הם נומינליים.

(4) ערבויות שניתנו:

סכום הערבויות שהרשות חתמה לטובת צד ג'.

3.6.2.15 רישום הכנסות

(1) הכנסות מתושבים –

- כלל ההכנסות מתושבים נרשמות בהנהלת החשבונות על בסיס תקבולים במזומן (המחאות מאוחרות אינן מהוות הכנסה).
- מערכת החייבים (של התושבים) בגין מסים, אגרות והשתתפויות מתנהלת באופן פרטני בקובץ הנהלת חשבונות נפרד מהנהלת החשבונות המרכזית.
- ההכנסות מתושבים יכולות להיות מיועדות למימון התקציב הרגיל (כגון ארנונה, אגרת מים, אגרת ביוב, שכל"מ וכד') או למימון תקציב פיתוח מסויים (לדוגמא היטל מדרכות וכביש לסלילת רחוב חדש, או למימון קרנות פיתוח: היטל השבחה וכד') הכל לפי העניין והרישום הוא תמיד על בסיס תקבולים במזומן.
- הכנסות מראש מוצגות כסעיף מאזני בסעיף "פקדונות והכנסות מראש".

(2) הכנסות של מלוות לזמן ארוך –

המלוות לזמן ארוך מהוות הכנסה בתקציב הבלתי רגיל (תמיד) והן נרשמות על בסיס תקבולים במזומן (מאידיך החזר ההלוואה נרשם תמיד בתקציב הרגיל, והרישום הוא על בסיס מצטבר!).

(3) הלוואות לצורך שעה ומשיכת יתר –

הסכומים לזמן קצר נרשמים כסעיף מאזני בפסיב כמו בעסק רגיל.

3.6.2.16 רישום הוצאות

1) ההוצאות נרשמות על בסיס מצטבר ללא כל קשר אם הסכומים שולמו בפועל, כך שכל ההוצאות שנצברו עד תום התקופה החשבונאית ירשמו.

2) סוגי ההוצאות העקריים:

משכורות.
פנסיה המשולמת בפועל.
פרעון מלוות (קרן, ריבית והצמדה).
הוצאות מימון תקופתיות.
פעולות (כגון הוצאות כלליות, עבודות קבלניות, רכש של מוצרים וכד').
השתתפויות.

3.6.2.17 איסור קיזוז הכנסה מהוצאה

א. על פי התקנות להנהלת חשבונות, אין לקזז הכנסות מהוצאות. בהתאם להנחיות רואה חשבון לעיריות יש לקזז: תגמולי מילואים המתקבלים ממשכורת.
החזר תביעות ביטוח מרכש חדש של ציוד שאבד או נגנב. מיחזור פרעון מלוות מבנקים.
החזר יחסי של פנסיה ממקומות עבודה קודמים של עובדים שפרשו לפנסיה ברשות המקומית.

ב. החזר תשלומי יתר שניגבו במרוצת השנה ומוחזרים באותה שנה, יקוזזו מהסעיף המתאים. במידה וההחזר מתייחס לשנים קודמות, ירשם ההחזר כהוצאה בסעיף 993 כמפורט בחוברת מבנה התקציב.

3.6.2.18 מה לא מקובל לרשום בחשבונאות של הרשות המקומית

(א) חופשה שנתית

רישום הוצאות החופשה השנתית מבוצע על בסיס הניצול בפועל, מאידך לא נרשמת בספרים הפרשה בגין ימי חופשה שטרם נוצלו. מאידך קיימת הגבלה בצבירת ימי החופשה המקסימליים (כ-65 יום) וכל עודף מעל הנ"ל צריך להמחק מחשבון העובד, לאחר מתן הודעה לעובד מראש.

(ב) דמי מחלה

ימי המחלה נרשמים בפועל על פי הזכאות של ימי המחלה מאידך אין רישום של עתודה בגין ימי מחלה (לדוגמא, עלות פרמיית בטוח מחלה בביטוח מנהלים מגיעה לכ-2.5% מהמשכורת).

ג) עתודה לפיצויים

חוק פיצויי פיטורין תשכ"ג – 1963, חל גם על רשות מקומית ובמקרה של פיטורין המזכים בתשלום פיצויים, הסכומים נרשמים כהוצאה על בסיס מזומן, והרשות המקומית אינה נוהגת לחשב עתודה לפיצויים לכלל העובדים.

ד) עתודה לפנסיה

על הרשות המקומית חל חוק הפנסיה המקובל במשרדי הממשלה דהיינו מדובר בפנסיה תקציבית הנרשמת ומשולמת רק כאשר עובד או נבחר פורש לפנסיה (פנסיה מוקדמת, פנסית נכות, פנסית זקנה, פנסית שאירים, פנסיה של נבחרים וכד'). הרשות המקומית אינה רושמת את ההתחייבות האקטוארית לפנסיה.

ה) חלויות שוטפות של הלוואות לזמן ארוך

החלות השוטפת (דהיינו לשנה הקרובה) של הלוואות לזמן ארוך, אינה מוצגת בדוח הכספי, והסכום מוצג יחד עם דוח עומס מלוות הכללי.

ו) חשבונות הרכוש הקבוע

הרכוש הקבוע אינו מופיע בספרים (בגלל שיטת הרישום המחייבת זקיפה לתקציב הרגיל או לתקציב הבלתי רגיל) מאידך יש לנהל רישומי עזר בגין אינוונטר ורכוש קבוע (הדבר חשוב במיוחד לרכישת כסוי ביטוחי נאות). מאחר וכל הציוד "מופחת" במלואו בזמן הרכישה לא באים לידי ביטוי רישומים בגין פחת בהנהלת החשבונות.

ז) הפרשה לחובות מסופקים

- על פי ההנחיות כל החובות המוצגים בדוח הכספי הם חובות של משרדי ממשלה, רשויות שכנות, וגופים ציבוריים שהכספים נגבו מהם תוך 4 חודשים מתום השנה, ולכן לא נוהגים לעשות הפרשה לחובות מסופקים.
- לגבי חובות מתושבים, הובהר שההכנסה נרשמת על בסיס מזומן, ואילו כל מערכת החשבונות של החיובים בגין הכנסות עצמיות מתנהלת במערכת חשבונות חד צדדית של מינהל ההכנסות וכל יתרות החוב מוצגות "מתחת לקו" במאזן ולכן לא נוהגים לציין או לרשום הפרשה לחובות מסופקים (מאידך טוב תעשה הרשות המקומית אם תנתח לעצמה את טיבם של החובות ואת סיווגם כדי להכין תכנית פעולה בקשר לגבייתם, או מחיקתם בעתיד).
- מחיקת חובות –
- בחוק נקבע שכל סכום המגיע לרשות המקומית שתשלומו נתאחר לא פחות מ-3 שנים והוא נראה כחוב אבוד, רשאית המועצה למחקו מהפנקסים.
- בכל מקרה שהחוב האבוד הוא בתחום ה-3 שנים יש צורך באישור מועצת הרשות ושר הפנים ובלבד שהנימוק למחיקה הינו טובת הציבור.
- סעיפים רלוונטיים בחוק לגבי מחיקת חובות: פקודת העיריות – סעיף 338

פקודת המועצות המקומיות – סעיף 186
צו המועצות האזוריות – סעיף 81

3.7 דוחות כספיים

3.7.1 בהתאם לתקנות ולהנחיות, הרשות המקומית מחוייבת להכין:

1. דוח חודשי – להגישו לראש הרשות עד 25 לחודש שאחריו. ההנחיות להכנת דוח חודשי זהות להכנת דוח רבעוני, למעט העובדה שבדוח חודשי אין צורך להכין את דף המאזן.
2. דוח רבעוני מדי שלושה חודשים.
ההנחיות להכנת דוח רבעוני מבוססים על חוזר רואה חשבון לעיריות מ-14.2.93 (כולל דוגמא) – ראה נספח.
3. דוח כספי שנתי – יש להכין את הדוח הכספי הסוף שנתי ולהגישו עד סוף מאי של השנה שלאחר שנת הדוח. ההנחיות לעריכת דוח כספי סוף שנתי כולל דוגמא נמצאות בחוברת שהוצאה על ידי לשכת רואה חשבון לעיריות בחודש דצמבר 1987 שנקראת "הנחיות להנהלת חשבונות ודוח כספי ברשויות המקומיות" (עמודים 43-55).

3.7.2 דיווח למועצת הרשות –

הגזבר יכין דוח רבעוני על מצבה הכספי של הרשות, בנוסח ובצורה שקבע רואה חשבון לעיריות, תוך 45 יום מתום הרבעון, אותו יגיש לראש הרשות.
ראש הרשות יביא הדוח למועצת הרשות.

3.7.3 תפוצת הדוחות מחוץ לרשות המקומית –

דוחות רבעוניים:

משרד הפנים – ירושלים.
משרד הפנים – המחוז.

דוח כספי סוף שנתי:

משרד הפנים – ירושלים.
משרד הפנים – המחוז.
משרד מבקר המדינה.
משרד ראש הממשלה – הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. הבנקים – לפי דרישה.
נציבות מס הכנסה – היחידה למלכ"רים (רח' וולך 6 ירושלים).

3.7.4 דוח כספי רבעוני למועצה למשרד הפנים –

דוח זה יכלול:

- א. פירוט והשוואת הביצוע לתקציב הרגיל: תקבולים לפי מקורות הכנסה תשלומים לפי סוגי הוצאה.
מתן הסברים לסטיות שמעבר ל-10%.
- ב. סיכום התקבולים בתקציב הבלתי רגיל לפי מקורות המימון וסיכום התשלומים לפי פרקי התקציב.
 - ג. רשימות מרכזות של החשבונות המאזניים.
 - ד. תזרים מזומנים ל-6 חודשים קדימה.
 - ה. מצב חשבון החייבים עבור ארנונה ומים בסוף הרבעון.
 - ו. נתונים נומינליים על החיוב לפי צו המיסים.
 - ז. מצבת כח אדם בחודש האחרון של הרבעון בהשוואה למצבת כח אדם שאושרה.
 - ח. עלויות שכר מצטברות לפי סקטורים וממוצע שכר למשרה לפי סקטורים.
 - ט. סה"כ עומס מלוות לסוף שנה קודמת בתוספת הלוואות לזמן ארוך שנתקבלו.

3.7.5 דוח כספי שנתי למועצה ולמשרד הפנים (דוגמא – ראה נספח)

דוח זה יכלול:

- א. דין וחשבון מפורט של סעיפי התקבולים והתשלומים בתקציב הרגיל בשנת הדו"ח לעומת סכומי התקציב המאושר בציון החריגות מהתקציב.
- ב. ניתוח הביצוע של התקציב הרגיל – תקבולים לפי מקורות הכנסה, תשלומים לפי סוגי הוצאה.
- ג. סיכום התקבולים והתשלומים בתקציב הבלתי רגיל – תקבולים לפי מקורות מימון תשלומים לפי סוגי הוצאה בהשוואה לתקציבים המאושרים בציון החריגות מהתקציב.
- ד. ריכוז התקבולים והתשלומים בתקציב הרגיל והבלתי רגיל ובקרה לעבודות פיתוח (בקיצור סכומים מועברים מתקציב אחד לשני).
- ה. מאזן לסוף שנת הכספים.
 - ו. דוח שינויים בחשבון עודף וגרעון של השנה.
לדוח הכספי יצורפו הנספחים הבאים:
 - א. פירוטים למאזן.
 - ב. מצב חשבון החייבים עבור מסים והשתתפויות ותשלומי חובה אחרים לסוף שנת הכספים.

ג. מצב חשבון המלוות לפרעון לסוף שנת הכספים.

ד. מצב חשבון המלוות לגביה לסוף שנת הכספים.

ה. תנועת הערבויות שנתנו והיתרה לסוף השנה.

נ.ב, רצוי לצרף ביאורים לדו"ח הכספי, גרפים ונתונים רלוונטיים אשר עשויים לעניין את קורא הדו"ח הכספי.

3.8 תפקידי הנהלת חשבונות מרכזית ברשות מקומית

3.8.1 ריכוז, בדיקה, רישום ועיבוד של כל הפעילות הכספית

טיפול בקלט

- מדובר ביחידה שאחראית על הזנת מערכת החשבונות המרכזית בצורה שיטתית בכל הפעילויות שמתייחסות:

להוצאות (תקציב רגיל ותקציב בלתי רגיל) להכנסות (תקציב רגיל ותקציב בלתי רגיל)
למחויבויות הפיננסיות והאחרות
להשקעות הפיננסיות
לשריון התקציבי
לתשלומים ולתקבולים

טיפול בפלט

- גולת הכותרת של עבודת הנהלת החשבונות היא הכנת הדוחות הכספיים השונים. מדובר בדוחות כספיים חודשיים, רבעוניים וסוף שנתיים.
- הכנת הדוחות מותנית בעמידה בלוח זמנים קשיח.
- מחלקת החשבונות נעזרת כיום, ברוב הרשויות, במערכות ממוחשבות משוכללות המאפשרות עדכון יומי וקבלת נתונים בזמן אמת.

בניית מערכת הנה"ח

מחלקת החשבונות בונה את הסעיפים התקציביים (תקציב רגיל ותקציב בלתי רגיל) בהתאם לפרקים ולסעיפים התקציביים הכלולים בתקציב המועצה.

הנהלת החשבונות, בתאום מחלקת התקציבים דואגת לעדכן את נתוני התקציב בהנהלת חשבונות המרכזית, כך שרישום הביצוע והשוואתו לתקציב מאפשרת קיום מעקב תקציבי, ידיעה ומעקב אחר הסטיות (חיוביות או שליליות), ניתוח הסטיות והסיבות להיווצרותן, הסקת מסקנות והבאתם לידיעת הגזבר לצורך קבלת החלטות בטווח הקצר, הבינוני והארוך.

- הנה"ח בונה את מערכת החשבונות האל תקציבית (קבצים ("ספרים" מס' 3 – 9) בהתאם לתקנות הנה"ח ולהוראות ניהול חשבונות של רואה חשבון לעיריות ועל פי דרישות החוקים הכלליים (חוק מס הכנסה ותקנותיו, חוק מע"מ, חוק עסקאות גופים ציבוריים, חוקי הביטוח הלאומי ותקנותיו וכד').

3.8.2 עריכת שריונים בסעיפי התקציב

- מדובר בעריכת שריון תקציבי ממוחשב, כך שההוצאה בהנה"ח המרכזית כוללת בתוכה לא רק את החשבונות שנתקבלו ונרשמו כי אם גם את ההזמנות שבדרך.
- מערכת השריון מאפשרת קבלת נתונים על ההזמנות שבדרך, לפי ספקים, קבלנים ונותני שירותים, וכן קיום מעקב אחר הזמנות שעבר זמנן שטרם בוצעו ובירור הסיבות לכך.
- כל ההזמנות של סוף השנה שטרם בוצעו עוברות לחשבונאות ולשריון ההזמנות של השנה שלאחריה ומאחר והרישומים בהנה"ח של העלויות מבוססים על שרותים וטובין שנתקבלו בפועל בגין התקופה עד וכולל 31.12, או המתייחסים לתקופה החשבונאית הנ"ל.

תהליך שריון ההזמנות

- המערכת מאפשרת ליחידות הרשות המקומית ליזום הזמנות במסגרת התקציבים שעומדים לרשותן ובהתאם לצרכים.
- כל יחידה המתכננת הוצאה כספית כגון: ביצוע הזמנות טובין מספק, קבלת שרותים מקבלן, ביצוע פרויקט כלשהו, נדרשת להעביר הזמנה פנימית ליחידת הרכש והאספקה בהתאם לנהלים הקיימים באותה רשות.
- הזמנות שמאושרות באופן עקרוני על ידי הגזבר, עוברות לרישום למערכת ההזמנות. תפקיד היחידה להתריע בפני הגזבר לפני ביצוע ההזמנה על חריגה מהתקציב.
- יחידת ההזמנות תנהג לפי הנחיות הגזבר, כדלקמן:
- הכנת בקשה לתוספת תקציב באמצעות יחידת התקציבים.
- ליזום הצעות להעברות תקציביות מסעיף לסעיף בתאום עם הגזבר והמחלקה הרלוונטית.
- דחיית ההזמנה למועד אחר או ביטולה.
- הזמנות שעוברות את כל התהליכים, מאושרות ונחתמות על ידי הגזבר ומנהל יחידת רכש ואספקה, והן נשלחות לגורמי החוץ לצורך ביצוע.

- יחידת ההזמנות תודיע, על פי הנהלים המקובלים ברשות את דבר אישור ההזמנה, ביצוע ומועד האספקה הצפויים, וכן הדבר במקרה של אי אישור ההזמנה או ביטולה.

3.8.3 עריכת התאמות בנקים, ספקים, קבלנים ותאגידים אחרים

- בהתאם להנחיות לניהול חשבונות יש לערוך התאמות בנקים חדשיות. את הסכומים הפתוחים יש לברר תוך 30 יום מתום החודש, והדבר יאפשר איתור טעויות ותיקון הליקויים מוקדם ככל האפשר.

עריכת ההתאמות במועד תאפשר קשר טוב יותר עם מחלקת ההכנסות אשר מחוייבת, בין היתר, לרשום את פעולות התקבולים או ההחזרים (החזרת שיקים, החזרי הוראות קבע) בחשבונות התושבים בצורה פרטנית כדי לשקף בצורה נכונה את היתרה בחשבון הבודד ואת חישוב הריבית וההצמדה שנזקפת לחשבון על פי חוק.

- בהתאם להנחיות, הגזבר או מי שימונה על ידו חייב לסקור את ההתאמות מדי חודש ולאשרן בחתימתו. הסקירה תאפשר לסקור קבלת מידע על טיב ההתאמות, על עדכונם ועל התערבות מקצועית במקרים חריגים.

- עריכת התאמות ידניות

הדבר כרוך בעבודה טכנית ורוטינית מרובה. כיום, בעידן של מיחשוב ניתן להיערך למעבר להתאמות חצי ממוחשבות או ממוחשבות באופן מלא, כפי שיובהר להלן, דבר שיחסוך בעבודת שעות אדם שנחשבות בד"כ כחד-גוניות "ומשעממות".

- עריכת התאמה חצי ממוחשבת

יש מקרים שמערכת המיחשוב במקום אינה מאפשרת עריכת התאמת בנק ממוחשבת באופן מלא, ואז ניתן לערוך התאמה חצי ממוחשבת, וזאת על ידי קלידת תנועות הבנק מדפי הבנק, הפגשתם עם הנתונים שנקלדו במערכת החשבונות וקבלת "הצעה להתאמת בנק" לטיפול.

- עריכת התאמת בנק ממוחשבת באופן מלא

מדובר בהפגשה יזומה ואוטומטית של נתוני תנועות הבנק ונתוני מערכת החשבונות באמצעות תקשורת מחשבים (בשיטות שונות), וקבלת הצעה להתאמת בנק אשר תטופל על ידי הגורמים המקצועיים.

עיתוי עריכת התאמת בנק

- רשויות שעברו להשתתף בטכניקה של תשלומים באמצעות מס"ב, מקילות על עצמן בקשר לקיומם של סכומים פתוחים בהתאמות הבנקים וכן בהקטנת כמות התנועות בצורה משמעותית בכל חודש.

- מומלץ לא לבצע תשלומים לקראת סוף החודש ובצורה כזאת לקבל התאמות בנק עם מינימום של סכומים פתוחים.

- הכנות לקראת מעבר מעריכת התאמות בשיטה הידנית לשיטה הממוחשבת.

לקראת המעבר יש להיערך כך שהרישומים בספרי החשבונות יהיו תואמים את הפרטים ואת הריכוזים הנרשמים בסכום אחד בחשבון של אותו בנק, וזאת כדי לצמצם את הסכומים הפתוחים, כמו כן יש חשיבות לרישום "ימי ערך" וכן למספר האסמכתא הנרשמת בבנק, ואשר אמורה להתקשר למספר האסמכתא הנרשמת בספרי הנהלת החשבונות.

- עריכת התאמות אחרות

היחידה חייבת לערוך התאמות שיטתיות עם הגורמים השונים שעובדים עם העיריה. כמו כן, יש לקבל אישורי יתרות מבנקים ומכל הגורמים לסוף השנה (31.12) לצורך הצגה בפני רואי החשבון שעורכים את הביקורת הסוף שנתית.

- שונות

פתיחת חשבון בנק תיעשה רק לאחר אישור מועצת הרשות והממונה על המחוז (סעיף 193 לפקודת העיריות, לדוגמא).

3.8.4 ניהול ספר חו"ז בהתאם לתקנות ולהנחיות לניהול חשבונות

- יש לנהל את ספר החו"ז (החשבונות האל תקציביים) על פי ההנחיות בקבוצות ובתת קבוצות בעלי אופי הומוגני (לדוגמא: ספקים וקבלנים בתקציב רגיל, ספקים וקבלנים בתקציב פיתוח, אמנים ומרצים, חו"ז עובדים ומוסדות, ניכויים, חו"ז משרדי ממשלה, חו"ז של עמותות, חו"ז של בתי ספר ומוסדות הסמוכים על תקציב הרשות, אגודי ערים ורשויות שונות וכו').

- יש למנות אחראי לרישום וסקירת כל קבוצה מדי חודש, כך שהוא יכיר וידע ממה מורכבת כל יתרה ובמקרה של חריגים (כגון תשלומי יתר או אי גבית חובות משרדי ממשלה ורשויות) להתריע במועד לממונה עליו.

- בניית קובץ ספקים וקבלנים

הדבר מחייב קבלת מידע מכולם בקשר לקיומו של אשור בתוקף לפי חוק עסקאות גופים ציבוריים וכן פטור אי הקטנה מנתוני מס במקור.

במקרה של תשלומים באמצעות מס"ב, יש לקבל טופס חתום על ידי הספק המאשר בחתימתו את מספר חשבון הבנק אליו יועבר התשלום.

כדי למנוע ספקות לגבי טיב החתימות, מומלץ שהטופס יאושר בחתימת ובחותמת הבנק אליו הספק/קבלן מבקש להעביר את הכספים להם הוא זכאי.

3.8.5 ניהול מערך המילואות

- בהתאם להנחיות יש לנהל את קובץ הלוואות לזמן ארוך בקובץ ("ספר") מס. 9, כך שהקובץ ישקף את יתרת הלוואות (קרוני בלבד על בסיס נומינלי) לפי בנקים, ובכל בנק לפי מספר הלוואה וציון סכומה בנפרד.

הספר מנוהל בחשבונות מקבילים לבקרה ויתרתו צריכה להיות אפס.

- בנוסף לספר 9, יש לנהל קובץ הלוואות אשר יאפשר לקבל נתונים זמינים על תחזית פרעון המלוות, לפי ימים, שבועות, חודשים, שנה, מספר שנים וחתכים אחרים על פי הצורך.

נתוני הרישום בקובץ מאפשרים קבלת מידע לגבי יעדי הלוואות (איזה תב"ר?), וכן קבלת נתונים על הלוואות שוטפות לצורך תכנון התקציב השנתי, ושערוך היתרה והשוואתה (להלן עומס המלוות) לתקציב ברשות כדי למצוא את היחס ביניהם והשוואתו לקריטריונים שנקבעו.

התחזית הנשלפת מהקובץ נחוצה גם להכנת תזרים המזומנים השבועי, החדשי, תלת חדשי, שנתי ורב שנתי.

- כיוון, בחלק מהרשויות, קובץ 9 אוחד עם קובץ המלוות ואינו מהווה חלק של המערכת החשבונאית.

3.8.6 מערכת התאמת הכנסות עצמיות שנרשמות בהנה"ח המרכזית לבין ההכנסות שנרשמות במחלקת המיסים והגביה.

- מחלקת החשבונות צריכה ליזום מפגש עם הנהלת החשבונות של יחידת ההכנסות, כדי ללמוד ולהכיר את מערכת הקודים וסוגי השרות המקובלים במחלקת הגביה ובמידת הצורך אף לשנותם.

- יש לערוך התאמות חודשיות, לאתר את הפרשים ולטפל בתיקונם מיד בחודש שלאחר מכן, כדי לצמצם עד למינימום קיומם של הפרשים.

- אחת השיטות הנפוצות לקיום המעקב ועריכת ההתאמות, הוא בכך שגם מחלקת החשבונות וגם מחלקת ההכנסות יכירו את ה"קודים" שבשימוש כל מחלקה, את סוגי השרות ואת מוקדי הגביה.

- שלב הרישום החדשי השוטף

- מחלקת החשבונות וגם מחלקת ההכנסות צריכה לציין ליד כל תקבול את "מקום הגביה" שלו. בשלב הראשון, הנה"ח תרשום את התקבולים בצורה מרוכזת ב"חשבונות מעבר" בתחילת קובץ ("ספר") 1 לפי מוקדי גביה זהים למוקדי הגביה שבשימוש מחלקת ההכנסות.

בתום החודש, תערך התאמה של התקבולים שנזקפו לכל מקום גביה בין שתי המחלקות, ומיד לאחר מכן יועברו התקבולים מחשבונות המעבר על פי הדיווח החדשי של מחלקת הגביה לסוג ההכנסה המתאים (ארנונה, מים, ביוב וכד')

- חשבונות המעבר לאחר פעולת ההעברה יסגרו לאפס, ואם לא יסגרו יש לברר בחודש הקרוב את הסיבה לאי סגירתם ולתיקון הרישומים בחודש הבא.

- ההתאמות הנ"ל נחוצות לצורך קיומו של מבדק פנימי נאות וכן הדבר נדרש לצורך הצגת הנתונים בדוח הכספי החודשי, הרבעוני, והסוף שנתי.

- קביעת "יום החתך" של הרישומים בין שתי המחלקות כדי לסייע ולהקל בעריכת ההתאמות, שני נציגי המחלקות יפגשו מדי תחילת חודש כדי לדון במועד אשר יהווה כיום אחרון ל"נעילת" התקופה לצורך רישומים.

- על פי הנסיון, יחסי הגומלין בין המערכות מוסיפים ידע לכל צד ומעלים את הרמה המקצועית של הגזברות כנותנת שרות לרווחת התושבים.

3.8.7 עריכת בקורות בבתי ספר של הרשות המקומית

- כידוע, בתי הספר אינם מהווים תאגיד עצמאי ובד"כ הם חלק בלתי נפרד מהרשות המקומית.

- למרות האמור לעיל, נקבע בחוזר מנכ"ל משרד החינוך ומשרד הפנים משנת תשמ"ג, כי על בתי הספר לנהל מערכת חשבונות סגורה (ידנית או ממוחשבת), אשר תאפשר עריכת דוח כספי, הכנת תקציב לשנת הלימודים הבאה וניהול חשבון קופה ובנק.

- מדובר בפעילות כספית אשר רובה אינו משתקף בספרי הרשות המקומית, אך קיימת חובה לסייע במתן הדרכה מקצועית ולבצע בקורת על הפעילות על פי הנוהלים שנקבעו בחוזר מנכ"ל.

- מדובר במערכת כללים רבים אשר מחייבת לימוד והתמחות בנושא וזאת כדי לסייע למזכירות ומנהלי בתי הספר להשתלט על הנושא, למרות שהוא לא בהכרח בתחום מומחיותם.

4. חשבות

4.1 תזרים מזומנים

4.1.1 מבוא

הנהלת חשבונות משקפת את הפעולות שבוצעו בפועל, כאשר חלקם נרשם על בסיס מזומן (הכנסות מתושבים) וחלקם על בסיס מצטבר (הוצאות והכנסות ממשרדי ממשלה).

4.1.2 יש צורך במכשיר פיננסי נוסף, אשר יבטא את המצב הכספי (יתרות הנכסים הנזילות בלבד ליום מסויים), את אומדן התקבולים הצפויים ותחזית התשלומים המתוכננים וההכרחיים לתקופה עתידה (שנה, 6 חודשים, 3 חודשים, חודש וגם שבוע קדימה).

4.1.3 מכשיר פיננסי זה יאפשר חיזוי של פערי נזילות בתקופה מסוימת אשר מחייב טיפול בהשגת מקורות מימון חלופיים (הלוואות, משיכות יתר לזמן קצר או הלוואות לזמן ארוך לכיסוי גרעונות וכד'), או ביצוע תכניות הבראה קצרות מועד או ארוכות מועד אשר יאפשרו למערכת לעמוד בהתחייבויותיה הכספיות.

4.1.4 מומלץ להכין את תזרים המזומנים החודשי לקראת סוף החודש – בגין החודש העתידי, וכשיחלוף החודש העתידי, יש להשוות את התחזית למצב שקרה בפועל כדי להסיק מסקנות ולהפיק לקחים לתחזיות הקרובות.

4.1.5 גם רשות מקומית שבה מצב הנזילות טוב מאוד, כדאי שתכין תזרים מזומנים כדי שתוכל לכלכל את השקעותיה (כתוצאה של כספים פנויים) לזמן ארוך יותר וזאת על מנת לקבל תשואה טובה יותר.

4.1.6 העקרון להכנת תזרים מזומנים נכלל בהנחיות להכנת הדוחות החודשיים והרבעוניים והוא הפך להיות לכלי דיווח פיננסי – חובה ולא רשות. הכנת הדוח בצורה נאותה עשויה להביא תועלת רבה לגזבר ולמקבלי החלטות ברשות המקומית.

4.1.7 לוט דוגמא של תזרים מזומנים חודשי שמחולק למספר השבועות שבחודש.

גזברות רשות מקומית

לכבוד
גזבר רשות מקומית

א.נ.,

199X

הנדון: תכנון תזרים מזומנים לחודש
(סכומים מעוגלים באלפי ש"ח)

תאריך במשך החודש					פירוט מ.ס.	פירוט מ.ס.	מ.ס.
סה"כ	24-31	16-23	8-15	1-7			
					(1)	יתרת פתיחה בבנקים	1
					(1)	"תקבולים" 2.1 מענקים ממשרדי ממשלה	2
					(1)	משרד הפנים	
					(2)	משרד החינוך	
					(3)	משרד הרווחה	
					(5)	אחרים	
					(6)	2.2 הכנסות עצמיות	
					(7)	2.3 הכנסות אחרות	
					(8)	2.4 הלוואות לתקציב פיתוח	
					(8)	2.5 מענקים לתקציב פיתוח	
					(9)	2.6 גיוס הלוואות לזמן קצר	
					(10)	2.7 שונות	
					(11)	2.8 2.9 2.10 2.11 2.12	
						סה"כ "תקבולים"	

תאריך במשך החודש					פירוט מס.	פירוט מס.	מס.
סה"כ	24-31	16-23	8-15	1-7			
						תשלומים	2
					(12)	2.1 שכ"ע נטו לעובד	
					(13)	מס הכנסה, מס שכר ומעסיקים ב-1 לחודש עבור החודש החולף	
					(14)	מס הכנסה, שרותים ונכסים וכד' ב-1 לחודש עבור החודש החולף	
					(15)	הוצאות נלוות לעובדים (ב"ל וקרנות)	
						2.2 השתתפויות:	
					(16)	הוראות קבע	
					(17)	אחרות	
						2.3 הוצאות לפעולות בתקציב הרגיל:	
					(18)	עדיפות א' (הוראות קבע והוצאות קשיחות	
					(19)	עדיפות ב'	
					(20)	עדיפות ג'	
					(21)	עדיפות ד'	
					(22)	2.4 משרדי ממשלה (רווחה וכד')	
						2.5 תשלומים לקבלנים בתקציב פיתוח:	
					(23)	עדיפות א'	
					(24)	עדיפות ב'	
					(25)	2.6 פרעון מלוות לזמן ארוך	
					(26)	2.7 פרעון מלוות לזמן קצר	
					(27)	2.8 ריבית לבנקים בחשבון חח"ד	

תאריך במשך החודש					פירוט מ.ס.	פירוט מ.ס.	מ.ס.
סה"כ	24-31	16-23	8-15	1-7			
					(28)	2.9 תשלום המחאות מאוחרות (כולל סילוקין באש"מ)	
					(29)	2.10 הוצאות שונות ובלתי צפויות	
					(30) 2.11	
					(31) 2.12	
						סה"כ "תשלומים" יתרת מזומנים חזויה בבנקים	
						הערות	3
						3.1 סה"כ משיכות יתר מאושרות בבנקים	
						3.2 הצעה להשקעת עודף זמני	
						3.3 הצעה להגדלת משיכות היתר	
						3.4 הצעה למימוש השקעות	
					 3.5	
					 3.6	

אחראי על תזרים מזומנים

4.1.8 מעקב אחר יתרות בקופה/בנקים מדי יום

- היחידה צריכה לקיים מעקב יומי אחר כל יתרות הבנקים וקופת הרשות, כדי לווסת את ההפקדות וההעברות המתחייבות ממצב יתרות הבנקים הצפויות והבלתי צפויות.
- בחלק מהרשויות הותקנו קוי תקשורת ישירה לבנקים, כדי לקבל מידע יומי על היתרות ואף ליזום הדפסה בגזברות של דפי החשבון לצורך עריכת התאמות זמינות יותר במהלך החודש.
- היחידה צריכה לקיים מעקב אחר תנאי העמלות והאשראי המסוכמים עם הבנקים ולוודא שהחיובים והזיכויים שמגיעים לרשות המקומית נערכו על פי הסיכומים הנ"ל.
- במקרה של פערי נזילות שאינם מאפשרים עמידה בתשלומים, היחידה תיזום הצעות לגזבר בדבר מימוש השקעות (קבלת הלוואה מהשקעות במימון קרנות הרשות) או קבלת אשראי מתאים תוך עמידה בחוק יסודות התקציב ובאשורים הדרושים ממועצת הרשות ומשרד הפנים.

4.2 ביצוע תשלומים לספקים וקבלנים

4.2.1 סקירה של צורות תשלום של גזברות הרשות לגורמי חוץ

1. כללי

- התשלומים יוכנו על פי הנחיות הגזבר ובהתאם ליכולת העמידה בתשלומים.
- מומלץ לקבוע 3 – 2 מועדי תשלום בחודש בלבד.

2. תשלום באמצעות המחאות (שיקים)

- ההמחאות יוכנו ידנית או בשיטה מודפסת, כאשר התשלום הוא נטו, דהיינו לאחר הניכויים והקוזזים (מקדמות, חובות ארנונה ואחרים לרשות המקומית, ניכוי מס במקור על פי החוק, קיזוז אחוז מסויים לצורך בטחון וכו').
- כל המחאה תהיה מוגבלת ל- 60 יום ותוטבע עליה חותמת למוטב בלבד ו"קרוס" על מנת למנוע שימוש לא מתוכנן.
- יש לשמור את מלאי ההמחאות במקום נעול ולנהל רישום אחר השימוש בהמחאות, בהתאם לכללים שנקבעו בתקנות העיריות (שמירת טפסים בעלי ערך כספי) תשכ"א – 1961.
- המחאות ימסרו למקבל כנגד חתימה או קבלת אישור קבלה, או משלוח בדואר לנמען.

- מעקב אחר המחאות שלא נפרעו בהתאמות בנקים, יש לקיים בירור לגבי המחאות שטרם נפרעו תוך זמן סביר לאחר מסירתם.
 - חל איסור לשלם בהמחאות מאוחרות או בהמחאות של חייבים.
 - חל איסור לקבל המחאות שאינן לפקודת הרשות המקומית.
 - אסור להחליף המחאות בקופת הרשות כנגד מזומנים. 2. תשלומים באמצעות מס"ב (מרכז סליקה בנקאי)
 - לפני הפעלת השיטה יש לקבל הוראה חתומה בכתב מטעם מורשי החתימה של גורם החוץ בדבר חשבון הבנק אליו יועברו הכספים. מומלץ שהטופס יוחתם על ידי מנהל הבנק בתוספת חותמת.
 - מדובר בתשלום שיטתי ומרוכז לחשבונות הזכאים (ספקים, קבלנים, עובדים וכו')
 - העתק מההודעה של ההעברה ישלח למוטב בדואר.
- היתרון בשיטה לעומת המחאות הוא בכך שהדבר יקל על עריכת התאמות הבנקים, מאחר והתאום בחשבון הבנק הוא בסכום אחד והרישום בהנהלת החשבונות הוא אוטומטי לחובת חשבון המקבל.
- 3. תשלום באמצעות מכתבי העברה**
- השתתפות לגופים ציבוריים על פי נוהל תמיכות, מחייב העברת הסכומים למוטבים לחשבון הבנק שלהם וחל איסור לשלם להם בהמחאות.
- 4. תשלומים באמצעות פקודות סילוקין המשולמות באמצעות חשבון הרשות בבנק אוצר השלטון המקומי**
- ניתן לשלם בפקודות סילוקין כאמור. הבנק יקזז את הפקודות מהתקציבים המגיעים לחשבון הבנק ממשרדי הממשלה השונים (לדוגמא – תשלום חובות מס הכנסה באמצעות א.ש.מ).
- 5. קיזוז חובות ארנונה, מים וכד' של עובדים, ספקים, קבלנים ומוסדות**
- הגזברות זכאית לקזז חובות שזמן פרעונם הגיע מתשלומים שמועד פרעונם הגיע. הקיזוז כאמור מהווה תשלום וקיימת חובה לנכות מס במקור במידה ויש צורך בכך.
- 6. תשלומים באמצעות הוראות קבע**
- הדבר מקובל בד"כ בפרעון הלוואות לזמן ארוך, חשבונות חשמל, טלפון, ביטוח, וכד'.

7. תשלום באמצעות שטרות

החוק מאפשר לרשות מקומית לשלם בשטרות, והשטר פטור ממס בולים. בפועל, השימוש במכשיר זה הוא מועט לעומת מה שהיה מקובל בעבר.

8. המלצות שונות בקשר לתשלומים –

- יש לשמור על ערנות בביצוע התשלומים לגורמי חוץ, כך שהבסיס לתשלום יהיה מבוסס על: תעודות משלוח של גורם החוץ, תעודות כניסה ואישור קבלה על ידי הגורמים המוסמכים, צרוף ההזמנה המקורית שנשלחה לגורם החוץ, קבלת חשבונית מס (מקור) ובדיקתה.
- חשבונות המוגשים על סמך חוזים יבדקו לפי החוזה וכתב הכמויות המקורי.
- יש לקבוע את תנאי התשלום מראש על גבי ההזמנה.
- יש "לבטל" את החשבוניות המשולמות כדי שלא יוחזרו לתשלום בסכום נוסף בתום לב או שבחוסר תום לב.
- יש להמנע מביצוע תשלומים בסוף החודש, מאחר והדבר מחייב הקדמת העברת הניכויים במקור בחודש אחד לעומת האלטרנטיבה לשלם בתחילת החודש.
- יש להקפיד על קבלת קבלות, וקבלות/חשבוניות מס מנותני שרותים וקבלנים אשר מנפיקים לפי חשבוניות המס על בסיס תשלומים בפועל.
- על פי הנחיות מס הכנסה גם תשלומים דחויים מחוייבים במס במקור ביום מסירת הממסרים.
- יש לסקור מדי חודש את מצבת החייבים והזכאים בהנהלת החשבונות ולוודא שלא בוצעו תשלומים כפולים.
- יש להנהיג שימוש בקופות קטנות (באגפים השונים בהם יש מרכזי הוצאות) בשיטת דמי מחזור (דהיינו שהסכום יהיה קבוע) לביצוע הוצאות קטנות ויום יומיות, וזאת כדי לחסוך בתשלום בהמחאות בסכומים קטנים שעלותם גבוהה והמעקב אחר רישומם כרוך בעלויות רבות.
- יש להמנע מתשלומים מדי יום אשר מכונים בד"כ כ"תשלומים דחופים", אשר "דחיפותם נוצרת" בגלל חוסר סדר בזרימת החומר במערכת.
- יש להביא לידיעת מנהלי האגפים (בתאום ראש הרשות) את מדיניות התשלומים לאור הנסיבות היחודיות בה נמצאת אותה רשות מקומית כדי להשיג שיתוף פעולה והבנה לבעיות תזרים המזומנים מחד ולצרכי הרשות מאידך.

4.2.2 תכנית לביצוע התשלומים לספקים וקבלנים

- מומלץ לשלם בתדירות של פעמיים בחודש בלבד.
- לא מומלץ לשלם בסוף החודש, כי הדבר גורם להקדמת העברת ניכוי המס במקור בחודש שלם.

- מומלץ לשלם קודם לספקים וליתרות זכאים בסכומים קטנים, וזאת כדי למנוע "התנפלות" טלפונית, בזבוז זמן והטרדה של היחידה האחראית על התשלומים.
- יש לבדוק לפני ביצוע התשלום כי אכן קוזזו מקדמות, חובות ארנונה, מים וכד' (על פי סעיף 61 לחוק החוזים).
- יש לוודא לפני ביצוע התשלום כי אכן קיים פטור או הקטנה של ניכוי מס במקור על פי אישור בר תוקף.
- יש לערוך התאמות שוטפות עם הספקים והקבלנים הגדולים, וכן לקיים מעקב אחר יתרות בספר החו"ז כדי לוודא שהיתרות מורכבות מחשבונות ורישומים אחרונים בלבד ובמקרים חריגים יש לקיים בירור.
- יש לדאוג לקבל קבלה/חשבונית מס מכל נותני השרותים והקבלנים המדווחים לשלטונות מע"מ על בסיס מזומנים.
- יש להקפיד לא להחזיר ניכוי מס במקור שנוכה בדיעבד בגלל שהספק/קבלן לא המציא אישור במועד (ראה הוראות נציבות מס הכנסה בחוברות המיזכרים מדי חודש).
- יש להקפיד לנכות מס מתשלום ריבית והפרשי הצמדה מספקים וקבלנים, גם אם המציאו פטור מניכוי מס במקור משרותים ונכסים.
- יש לרכז את נתוני המס במקור החודשיים לצורך הדיווח החודשי למס הכנסה (טופס 102).
- יש להכין את הריכוז השנתי של הניכוי במקור לספקים, להתאימו לדיווחים החודשיים ולהנפיק לפי דרישה את האשורים השנתיים.
- בכל מקרה יש להמנע מהכנת המחאות לתשלום שאין להם כיסוי, עיכובם בגזברות ומשלוחם במועדים שונים.
- יש להמנע מחתימה אחת או יותר על המחאות בלנקו בכל הנסיבות.
- יש לנעול במקום בטוח את המחאות שנותרו ללא שימוש בסוף כל יום, כדי למנוע אפשרות שייגנבו ויזויפו כפי שקרה לחלק מהגזבריות בשנים האחרונות.
- יש להמנע שמבצעי התשלומים יטפלו גם בהתאמות הבנקים (כדי למנוע ליקויים במיבדק הפנימי!).

4.3 ביצוע תשלומים שאינם לספקים וקבלנים

4.3.1 תשלומי משכורת נטו לעובדים, מפרעות, הלוואות ומוסדות נכויים

- יש לקבל את ההנחיות לתשלום ממדור שכר ולבצע את התשלומים במועדים על פי הסכמי העבודה והנחיות הגזבר.
- האחריות למעקב וניכויי מפרעות/הלוואות עדיף שתוטל על מדור שכר ובכל מקרה בתאום חודשי עמו.
- קבוצות החו"ז שבשימוש מדור שכר, הוא בכך שהזכאות נקבעת על ידי המדור והתשלומים הם חודשיים והם מיועדים לאפס את היתרות של החודש החולף. אם החשבונות אינם מתאפסים, יש לנתח את הסיבות בהקדם ולטפל בטעון תיקון מיד בחודש הסמוך.

4.3.2 תשלומים למשרדי ממשלה, רשויות שכנות, בתי ספר וכו'

מדובר בתשלומים שפטורים מניכוי מס במקור.

4.3.3 תשלומים של השתתפויות, מענקים, וזנקים לבעלי נכסים

- מדובר בסכומים שאינם חייבים בניכוי מס במקור מאחר ואין כנגדם קבלת תמורה.
- במקרה של תשלומים של מענקים לעמותות וכו', התשלום יבוצע באמצעות העברה בנקאית ואסור לשלם להם בהמחאות.

4.4 פיקוח על קופה ראשית

- הקופה הראשית אמורה לרכז את כל התקבולים המגיעים לרשות המקומית (במישרין על ידי האזרח, בדואר, או בקופות המשנה של הרשות).
- קופות המשנה חייבות להיות בפיקוח מתמיד, כמו כן יקויים מעקב אחר השימוש בטופסי הקבלות (על ידי הממונה על טפסים בעלי ערך כספי).
- קופות המשנה יעבירו את כל הכספים לקופה הראשית – והקופה הראשית תנפיק להם קבלה תוך ציון מספר הקבלות של קופות המשנה ובדיקת רציפותם להפקדה הקודמת ולתקופה השוטפת.
- הקופה תפקיד מדי יום את כל הכספים בבנק ללא השארת כל יתרה.
- קופה ראשית הזקוקה למטבעות למתן עודף, תדאג לקבל אשור מהגזבר להחזיק "קופה קטנה" מוגבלת בסכום קבוע למתן עודף.
- אסור לקופה להחליף מזומנים בהמחאות של עובדים.
- אסור לקופה לקבל המחאות שאינן לפקודת הרשות המקומית.

- הקופה הראשית משמשת כקופה מקבלת בלבד, ואסור לה לשלם כספים מאמצעיה.
- רשות מקומית שנוהגת להפקיד את כל תקבוליה מדי יום, אינה חייבת לנהל חשבון קופה בהנהלת החשבונות, זאת בתנאי שנערכת התאמה יומית בין שוברי הקבלות (כולל ספחים של חשבונות ממוכנים) לפי מספר סדורי עוקב לבין מסמכי ההפקדה בבנק (למרות ההנחיה כאמור, מומלץ לנהל חשבון קופה כי מדובר בפעילות כספית בעלת רגישות גבוהה וכל "הכבדה" עשויה להביא תועלת).
- קבלת כספים לתשלום חובות לצורך הוצאת אישור (תעודה) – על פי ההנחיות, הקופה צריכה לקבל באותם מקרים המחאה בנקאית או מזומנים כדי לאפשר לאזרח קבלת אישור (תעודה).
- תשלום תמורת שיק שחזר מסיבות שתלויות במשלם – הקופאי רשאי לדרוש תשלום בשיק בנקאי או במזומנים או בכל דרך אחרת שתבטיח את קבלת התמורה.
- הקופאי ידאג להחתים כל המחאה בחותמת שמגבילה את סחירותו של השיק.
- ברשות מקומית, שהוחלט לגביה שלא תהיה קופה, המשלם יופנה לבנק לתשלום חובותיו.
- הנפקת קבלה על ידי הקופאי:
בקבלה יש לציין לפחות את הפרטים הבאים:
 - תאריך קבלת השיק
 - שמו של מוסר השיק
 - מס' החשבון האישי או זיהוי אחר של מוסר השיק בספרי הרשות (כדי לזכות את החשבון הנכון)
 - מספר החשבון ושם הבנק עליו נמשך השיק ותאריך פרעונו
 - סכום השיק בספרות ומילים
 - מספר החשבון שלזכותו יזקף התקבול בספרי הרשות
 - חתימת הקופאי מוציא הקבלה
 - על גב השיק יש לציין את: מספר הקבלה מספר זיהוי של מוסר השיק ברשות המקומית (כדי לחייב את החשבון הנכון כאשר יחזור השיק).
- על קבלה המוחתמת בקופה רושמת אין חובה לציין סכום התקבול במילים.
- הפקדת כספים בבנק:
 - יש להפקידם מדי יום
 - כספים שלא ניתנים להפקדה באותו יום, ישמרו במקום בטוח
 - יש לשקול כדאיות בטוח כספים במעבר
 - חל איסור שהקופאי יפקיד את הכספים בעצמו או יטפל בהתאמות בנק

- הכללים של קבלת כספים חלים גם על המחאות דחיות.
- ההמחאות יופקדו בחשבון בנק וירשמו בספרי הרשות בספר 0 לפי זמני פרעון כנגד זהו חשבון מקביל.
- יש לערוך התאמה של ההמחאות הדחיות בבנק לפחות פעם בשלושה חודשים.
- קבלת שיקים בדואר –
- האחראי על הדואר הנכנס יערוך רשימה בכתב (ממוספרת) במקור ובהעתק.
- הרשימה + ההמחאות תועבר לקופאי כנגד חתימה שלו על קבלתם.
- הקופאי יחתיים את השיקים בחותמת אשר תגביל את סחירותו.
- הקופאי יכין קבלה לכל משלם וידאג לשלוח אותם בדואר למשלם.
- עריכת ספירה בקופה על ידי הקופאי:
- בסוף כל משמרת, הקופאי יערוך ספירה על גבי טופס מתאים, אשר יפרט את הרכב אמצעי התשלום בקופה והתאמתם ליתרה בספר הקופה (ידיני או ממוחשב).
- עריכת ספירות פתע בקופה:
- הגזבר ימנה עובד אשר יערוך ספירות פתע בקופה (לפחות פעם בחודש). את הממצאים של הספירה יש לתעד בכתב ובמקרה של חוסר/עודף יש לדווח זאת לגזבר הרשות.
- עריכת התאמה בין היתרה בקופה להנה"ח:
- יש לערוך מדי סוף חודש התאמה של היתרה ובמקרה של הפרשים יש לחקור אותם מיידית.

4.5 קיום פיקוח על קופות המשנה והקופות הקטנות

- יש לקיים פיקוח נאות אחר קופות המשנה של הרשות, וכן לבצע בקורות פתע כדי להגביר את המודעות והאחריות של המטפלים בענייני כספים.
- יש לוודא שקופות המשנה גובות כסף בהתאם לנהלים ולהנחיות הגזבר.
- יש לוודא שיחסי הגומלין בין קופאי המשנה לקופאים הראשיים מתקיימים הלכה למעשה באופן שוטף.
- מומלץ לצמצם את קופות המשנה מאחר ועל פי הנסיון שנצבר בשלטון המקומי, הם היוו גורם ל"בריחת" כספים מהמערכת (שיטתית או בתום לב!).
- יש לתדרך את קופאי המשנה ואת הקופאי הראשי בנהלים השונים מדי תקופה.

- במקרים של היווצרות עומס בקופה, מומלץ לתגבר את הקופאי ולפצל את הקהל לשני מסלולים: תשלומים במזומנים ותשלום באמצעות המחאות, כרטיסי אשראי וכו'. הדבר יזרז את הטיפול בקהל שאינו זקוק לקבל עודפים במטבעות.
- קופות קטנות בשיטת דמי מחזור:
יש לקבוע מדי תחילת שנה את האגפים/המחלקות אשר יזדקקו להשתמש בקופות קטנות.
- יש לקבוע את סכומי הקופה לכל אגף/מחלקה לפי הצרכים.
- יש להחתים את האחראי על הקופה הקטנה על טופס התחייבות לגבי שמירתה, שמירת הכללים להם מיועדת הקופה והחזרתה בסוף השנה או כאשר יפרוש ככל המוקדם.
- יש להוציא נהלים ברורים לגבי השימוש בכספי קופה קטנה בשיטת דמי מחזור, (מדובר בסכום קבוע של מזומנים + קבלות) וכן לגבי גובה הסכום המקסימלי הבודד ממנה רוצים לשלם.
- חל איסור שהקופה הקטנה תשלם מתוכה מפרעות לעובדים ולספקים להם מתנהל חשבון חו"ז בהנהלת חשבונות.
- מתן הנחיות להגשת דוח הוצאות מפורט + תיעוד מתאים המאושר על ידי ראש האגף/המחלקה אשר מהווה את הבסיס לתשלום.
- סיכום הקופה

מומלץ להבהיר שכאשר הקופאי ניצל כ- 75% מכספי הקופה הקטנה, יגיש מיד דו"ח הוצאות על סכום הקבלות שברשותו. הדו"ח יאושר על ידי מנהל האגף/המחלקה ויוגש לגזברות לתשלום.

התשלום יבוצע בהמחאה לפקודת הקופאי בסכום הדו"ח. הקופאי יפדה את הכסף בבנק והסכום שיעמוד לרשותו מחדש יהיה תמיד כמו הסכום המקורי.

4.6 קיום פיקוח על טפסים בעלי ערך כספי

סימוכין: תקנות העיריות (שמירת טפסים בעלי ערך כספי) – תשכ"א-1961

מבוא – צו המועצות המקומיות (שמירת טפסים בעלי ערך כספי) תשכ"א-1961

- על מנת להגביר את המבדק הפנימי במערכת הכספים והחשבונות, נקבעו תקנות (לעיריות) וצווים למועצות המקומיות המחייבים קיום מעקב נאות אחר טפסים המוגדרים כבעלי ערך כספי, כגון:
- מסמך בלתי חתום שהרשות נוהגת להשתמש בו ואשר אם ימולאו בו פרטים וייחתם עשוי להיות בעל ערך כספי.
- שטר

- שיק
- המחאה
- פקודת סילוקין
- יומן המחאות
- קבלה או פנקס קבלות
- רשיון
- בול (לרבות בול היטל סעד ונופש)
- כרטיס כניסה לבית עינוג – כשהרשות גובה חלק מהכספים המתקבלים ממכירתו
- איגרת חוב
- מניה של תאגיד
- וכדומה

מינוי אחראי לטפסים בעלי ערך כספי

- ראש הרשות ימנה, בהתייעצות עם הגזבר, אחד מעובדי הרשות להיות אחראי לטפסים של הרשות.

הזמנת טפסים מבית דפוס

- הרשות תזמין טפסים כאמור באישורם של האחראי על טפסים בעלי ערך כספי והגזבר.
- בית הדפוס יתחייב לפני ביצוע העבודה, להשמיד כל טופס מקולקל או מיותר שנשאר ברשותו אחרי ההדפסה, וכן למסור הצהרה לרשות המקומית בדבר ביצוע ההשמדה.
- טפסים שהודפסו יתקבלו רק על ידי האחראי על הטפסים כאמור.
- ניהול פנקס מעקב אחר טפסים בעלי ערך כספי האחראי ינהל פנקס מעקב אחר טפסים וירשום בו כמות הטפסים שנתקבלו מבית הדפוס או מכל מקור אחר, וכן רישום של טפסים שנופקו. הנפקת הטפסים תיעשה על ידי האחראי תמורת קבלה מתאימה ולאחר שההנפקה תרשם באופן מיידי בפנקס המעקב.

איחסון הטפסים

- הטפסים יאוחסנו ברשות המקומית במקום בטוח (ארון ברזל נעול, בארון עם סדורי בטחון או במיכל בטוח אחר כפי שיקבע האחראי ושאושר גם על ידי הגזבר).

מקום האחסון יהיה נעול תמיד ויפתח רק למקרה של איחסון טפסים או הנפקתם.

ספירת מלאי טפסים

- יש לערוך ספירת מלאי של טפסים ולהשוות זאת ליתרות המופיעות בפנקס המעקב.

- הספירה תעשה לפחות פעמיים בשנה ולא יאוחר משה חודשים מהספירה שלפניה.
- הספירה ובדיקת המלאי תהיה בנוכחות שלושה:
האחראי
הגזבר
אדם שלישי שימונה על ידי ראש הרשות לענין זה
- דו"ח ספירה
בגמר הספירה, שלושת הנוכחים יחתמו על דוח הספירה.
הדוח ימסר לראש הרשות.
- הוצאת טופס משימוש והשמדת טפסים:
הוצאת טופס משימוש תאושר על ידי ועדה המורכבת מ:
הממונה על המחוז במשרד הפנים
הגזבר
האחראי למסמכים בעלי ערך כספי
- השמדת הטפסים תעשה בנוכחות שלושה חברי הועדה הנ"ל בליווי דוח השמדה שיחתם
וימסר לראש הרשות.

4.7 ניהול פנקס חוזים

מבוא

מדובר בניהול ספר עזר המיועד לצורך מידע וכן לקיום בקרה.

ניהול פנקס חוזים

לא נקבעה שיטה פורמלית של ניהול הפנקס, אולם נקבעו נתונים שהוא צריך לכלול, לפי הפירוט כדלקמן:

- מספר סידורי של החוזה
- ציון השם של הצד השני לחוזה
- תיאור מפורט של הטובין או השירות המגיע לרשות המקומית
- סכום ההתחייבות
- אופן חישוב ההצמדה (סוג ההצמדה, בסיס ההצמדה, תדירות החישוב וכו')
- זמני התשלומים
- תקופת החוזה
- ציון תאריך אישור וועדת המכרזים או וועדת הקניות
- ציון הסעיף התקציבי (תקציב רגיל או בלתי רגיל)

4.8 ניהול ופיקוח אחר ערבויות שמתקבלות לטובת הרשות

מבוא

בהתאם להנחיות ניהול פנקס הערבויות, נמצא בתחום ובאחריות הגזברות. מדובר בערבויות בעלות ערך כספי שניתנים למימוש מידי, כאשר יש הפרת חוזה מצד נותן הערבות.

ניהול פנקס הערבויות

הפנקס יכלול לפחות את הפרטים הבאים:

- מספר סדורי
- שם נותן הערבות
- סכום הערבות
- מהות הערבות
- התאריך בו פג תוקף הערבות
- התאריך בו יש לבקש חידוש הערבות או מימושה
- ציון תאריך החזרת הערבות
- ציון תאריך מימוש הערבות.

5. חוקי ותקנות ארנונה 1997

5.1 כללי

5.1.1.1 מקורם של ההוראות בדבר חיוב הארנונה, הנחות מארנונה ופטורים מארנונה בחוקים ובתקנות הבאים:

5.1.1.1.1 פקודת העיריות ופקודת המועצות המקומיות (נוסח חדש).

5.1.1.1.2 חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב) – 1995.

5.1.1.1.3 תקנות ההסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות בשנת 1997) התשנ"ז – 1996.

5.1.1.1.4 תקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה) (תיקון) התשנ"ז – 1996.

5.1.1.1.5 חוק הרשויות המקומיות (פטור חיילים, נפגעי מלחמה ושוטרים מארנונה) – 1953.

5.1.1.1.6 פקודת מסי העירייה והממשלה (פיטורין) – 1938.

5.1.2 הגדרות בסיסיות – עפ"י פקודת העיריות:

- **"נכסים"** – בניינים וקרקעות שבתחום העיריה, למעט רחוב.
- **"רחוב"** – לרבות מסילת ברזל, וכן מיתקנים לצורך מסילת הברזל או בקשר אליה המהווים חלק בלתי נפרד ממנה.
- **"בנין"** – כל מבנה שבתחום העירייה, או חלק ממנו, לרבות שטח הקרקע שעיקר שימושו עם המבנה (אך לא יותר מהשטח שקבעה לכך המועצה).
- **"אדמה חקלאית"** – כל קרקע שבתחום העירייה שאינה בנין, ומשמשת למטע, משתלה, משק בעלי חיים, גידול תוצרת חקלאית, גידול יער או פרחים. אם קרקע כזו נמצאת באזור מגורים או באזור מסחרי ואינה עולה בשטחה על 5 דונם, רשאית המועצה לראותה כאדמה חקלאית.
- אם קרקע כזו נמצאת באזור מגורים או באזור מסחרי ואינה עולה בשטחה על 5 דונם, רשאית המועצה לראותה כאדמה חקלאית.
- **"קרקע תפוסה"** – כל קרקע שבתחום העירייה שאינה אדמה חקלאית, שמשתמשים בה ומחזיקים אותה לא יחד עם בנין.
- **"אדמת בנין"** – כל קרקע שבתחום העירייה שאינה לא בנין ולא אדמה חקלאית ולא קרקע תפוסה.
- **"קווי תשתית"** – קווים עיליים או תת קרקעיים להולכה או להעברה של חשמל, בזק (כהגדרתו בחוק הבזק), מים, ביוב, נפט, מוצרי נפט והקרקע שבה או מעליה הם עוברים.

- **"מתקני חיבור"** – אביזרים שעליהם מחוברים קווי התשתית. ובתנאי ששטח הקרקע מתחת למתקן חיבור לא תעלה על 32 מ"ר.

- **"השרים"** – שר האוצר ושר הפנים.

5.1.3 הגדרות בסיסיות בתקנות ההסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות בשנת 1997) – 1996:

- **"הסכום שהגיע כדין"** – תעריף הארנונה הכללית למ"ר שהיה צריך להיות משולם על נכס כלשהו בשנת 1996 (ללא ניכוי הנחות).

- **"הסכום החדש"** – תעריף הארנונה למ"ר שהיה צריך להיות משולם על נכס כלשהו (ללא ניכוי הנחות) בשנת 1996 בתוספת שיעור של 11.4% ממנו.

- **"סיווג נכס"** – קביעת סוג הנכס בהתאם לשימוש בו.

- **"תת סיווג"** – סיווג משנה של סוג נכס (עפ"י מיקומו, סוג המבנה, גילו וכו').

5.1.4 הגדרות הסיווגים:

סיווג נכס	הגדרה
מבני מגורים	לרבות בתי אבות.
משרדים, שרותים ומסחר	לרבות מיתקני חשמל, תחנות אוטובוס, מסעדות, בתי קולנוע תחנות דלק, חנויות, רשתות שיווק, דוכנים, מרכולים ובתי מרקחת. למעט בנקים וחברות ביטוח.
בנקים	
תעשייה	לרבות מפעלי בניה ומחצבות.
בתי מלון	לרבות בתי הארחה ואכסניות.
מלאכה	לרבות מוסכים.
אדמה חקלאית	עפ"י פקודת העיריות. מופיע בעמודים הקודמים.
קרקע תפוסה	עפ"י פקודת העיריות. מופיע בעמודים הקודמים.
קרקע תפוסה במפעל עתיר שטח	קרקע תפוסה, המוחזקת בידי מפעל שתחום עסקו אינו חשמל, מים, ביוב או בזק, אם מתקיימים כל אלה: 1. שטח הקרקע התפוסה ביחד עם השטח הבנוי המוחזקים בידי המפעל בתחום הרשות המקומית הוא 400 דונם לפחות.

2. השטח הבנוי של המפעל אינו עולה על מחצית משטח הקרקע התפוסה המוחזק בידי המפעל.	
3. שטח בנוי בסיווג זה כולל סככות, מיכלים, שנאים ומתקנים.	
בין מקורה ובין שאינו מקורה, והחניה בו נעשית תמורת תשלום.	חניון
מבנה של קבע הנמצא על אדמה חקלאית ומשמש לצורכי חקלאות.	מבנה חקלאי
כל סוגי הנכסים אשר אינם מתאימים לסיווגים המופיעים בטבלה זו (מלבד סעיף 12).	נכסים אחרים

5.2 הוראות כלליות

5.2.1 הוראות כלליות מחוק ההסדרים ופקודת העיריות

5.2.1.1 מועצת הרשות המקומית תטיל ארנונה על הנכסים שבתחומה **שאינם אדמת בנין**.

א. הארנונה תשולם בידי **המחזיק** בנכס.

ב. בתקופת שכירות הקצרה משנה, חובת התשלום היא על בעל הנכס.

5.2.1.2 הארנונה תחושב לפי **יחידת שטח** בהתאם לסוג הנכס, לשמוש, ולמקומו.

5.2.1.3 השרים יקבעו בתקנות את סוגי הנכסים, אופן חישוב שטחיהם, ואופן סיווגם.

5.2.1.4 השרים יקבעו **באשור ועדת הכספים** לכל שנת כספים, סכומים מיזעריים ומירביים לגבי כל סוג נכס.

5.2.1.5 השרים יקבעו **באשור ועדת הכספים** לכל שנת כספים, כללים לעדכון סכומי הארנונה ויחס בין הסכומים אשר יוטלו על כל אחד מסוגי הנכסים.

5.2.1.6 השרים יקבעו בתקנות כללים שלפיהם תוטל ארנונה על נכסים שהמחזיק בהם היא המדינה או תאגיד שהוקם בחוק.

5.2.1.7 אם הרשות לא הטילה ארנונה לשנת כספים מסוימת, תשולם הארנונה לאותה שנה בהתאם לכללים שקבעה הרשות בשנה הקודמת, כאשר הסכומים מעודכנים עפ"י החלטת השרים לגבי השנה הנוכחית (**בהתאם לסכום החדש**).

5.2.1.8 המועצה לא תשנה סיווג משנה של נכס שנעשה בו שפוץ, באופן שיעלה, את סכום הארנונה המוטל על אותו נכס.

5.2.1.9 אם נוסף לנכס שטח, עקב שפוץ, **רשאית** המועצה להטיל ארנונה על השטח הנוסף לפי סיווג המשנה המתאים לאחר השפוץ.

5.2.1.10 שר הפנים רשאי, **בנסיבות מיוחדות**, להתיר לרשות מקומית להטיל **בתוך שנת הכספים** תוספת לארנונה (עבור התקופה – ממועד האשור עד תום שנת הכספים).

- היתר לתעריף החורג מהסכום המירבי או החורג מ"הסכום החדש" טעון גם את אישורו של שר האוצר.

5.2.2 מועדים חשובים הקבועים בחוק ההסדרים ובפקודת העיריות

5.2.2.1 השרים יקבעו את שיעורי העדכון בתשלום הארנונה לא יאוחר מ-1 בנובמבר שלפני שנת הכספים שלגביה מוטלת הארנונה.

5.2.2.2 מועצת הרשות המקומית תחליט על הטלת הארנונה לא יאוחר מ-1 בדצמבר שלפני שנת הכספים, שלגביה מוטלת הארנונה.

5.2.2.3 מועצת הרשות המקומית תפרסם בתחום הרשות המקומית הודעה בדבר שיעורי הארנונה שהחליטה עליהם ומועדי תשלומה לא יאוחר מ-15 בדצמבר שלפני כל שנת כספים.

5.2.2.4 המועצה רשאית לקבוע מועדים לתשלום הארנונה.

5.2.3 הנחות או פטור מתשלום הארנונה – חוק ההסדרים ופקודת העיריות

5.2.3.1 השרים יקבעו בתקנות את שיעור ההנחה המירבי שיינתן למי שישלם ארנונה כללית בתשלום אחד בתחילת שנת הכספים.

5.2.3.2 שר הפנים יקבע בתקנות את הכללים למתן הנחות אחרות בתשלומי הארנונה, את שיעורי ההנחה המירביים, והמזעריים.

5.2.3.3 מועצת הרשות המקומית תפחית תשלומי ארנונה כללית למחזיק בנכס אך ורק עפ"י הכללים והשיעורים שניקבעו בתקנות.

5.2.3.4 מועצת הרשות המקומית לא תטיל ארנונה על קווי תשתית ומתקני חיבור (מלבד מתקני יצור, השנאה או איחסון הצמודים לקרקע).

5.2.4 הוראות כלליות מתוך תקנות ההסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות בשנת 1997) – 1996

5.2.4.1 הארנונה אשר תוטל על נכס תהיה בסכום המתקבל ממכפלת המטרים הרבועים של הנכס בתעריף הארנונה למטר רבוע.

5.2.4.2 לצורך הטלת ארנונה לשנת 1997, יראו את שטח הנכס כפי שחושב לצורך הטלת הארנונה בשנת 1996.

5.2.4.3 כל שטח שנבנה במהלך התקופה ולא נכלל בחיוב ארנונה 1996, יתווסף לחיוב ארנונה 1997.

5.2.4.4 רשות מקומית, שבה הונהגה בשנים 93, 94, 95 ו-96 שיטת חישוב שלא על בסיס מטר רבוע, על נכס שאינו מבנה מגורים ואינו נכס אחר, תטיל ארנונה על נכס זה באופן הבא:

א. התעריף למ"ר לא יפחת מתעריף המינימום ולא יעלה על תעריף המקסימום.

ב. החיוב לכל נכס בנפרד לא יעלה על הסכום שהנכס היה אמור להיות מחויב בו בשנת 97 (לפי שיטת החשוב הקודמת) בתוספת 10% בכל אחת מהשנים שלאחר שינוי שיטת החישוב.

ג. החיוב לכל הנכסים (מאותו סוג) שהיו קימים בתחום הרשות המקומית לפני שנוי שיטת החשוב לא יפחת מן הסכום שחויבו בו אותם נכסים בשנה הקודמת ולא יעלה על הסכום שהיו מחויבים בו ב-1997 אילו לא היתה משתנה השיטה.

5.2.2.5 מועצה רשאית להטיל את הארנונה עפ"י:

- א. בנין – סוג, שימוש, מקום (תעריף למ"ר).
- ב. קרקע תפוסה – שימוש או מקום או שניהם ביחד (תעריף למ"ר).
- ג. אדמה חקלאית – שימוש (תעריף למ"ר או תעריף לדונם).

5.2.2.6 מועצה לא תשנה סוג, סיווג או תת סיווג של נכס, באופן המשפיע על סכום הארנונה המוטל על הנכס.

5.2.2.7 המועצה רשאית לשנות סיווג של נכס אם השתנה השימוש בו.

5.2.2.8 תעריף הארנונה שיוטל בשנת 1997 על מבנה מגורים יהיה בסכום החדש בתוספת של עד 5% ממנו, או בסכום המזערי לפי הגבוה אך לא יעלה על הסכום המירבי.

5.2.2.9 רשות מקומית רשאית לשנות תת סיווג של נכס מסוג מבנה מגורים בהתאם למקומו של הנכס, ובלבד שהסכום שיוטל על הנכס בשל השינוי לא יעלה על הסכום החדש בתוספת 5% ממנו או על הסכום המירבי לפי הנמוך.

5.2.2.10 שונה תת סיווג כאמור בסעיף 13, לא תעלה התוספת המצטברת בשל העלאה זו ולפי סעיף (12) על 5% מעל הסכום החדש.

5.2.2.11 תעריף הארנונה שיוטל בשנת 1997 על בית אבות יהיה בסכום החדש בצרוף תוספת של עד 5% ממנו (אם הוטלה על פי סעיף 12) או בסכום המיזערי, לפי הגבוה, ובלבד שלא יעלה על הסכום שהוטל בפועל בשנת 1997 על מבנה מגורים באותו אזור (שאיננו בית אבות).

5.2.2.12 הארנונה הכללית אשר תטיל רשות מקומית בשנת 1997 בשל נכס אחר לא תיפחת מן הסכום המיזערי ולא תעלה על הסכום המירבי.

5.2.2.13 הארנונה הכללית אשר תטיל רשות מקומית בשל נכס שאינו מבנה מגורים, ואינו נכס אחר, תהיה בסכום החדש ובלבד שלא יפחת מהסכום המיזערי ולא יעלה על הסכום המירבי.

5.2.2.14 הרשות המקומית רשאית באישור שר הפנים (או מי שהוסמך על ידו) להטיל ארנונה כללית על נכס שאינו מבנה מגורים ושאינו נכס אחר בסכום שלא יפחת ביותר מ-10% מהסכום שהגיע כדין (בתנאי שלא יפחת מהסכום המזערי).

5.2.2.15 אם הסכום שהגיע כדין בשל נכס (מלבד קרקע תפוסה במפעל עתיר שטח ובתי אבות) עלה על הסכום המירבי, יהיה התעריף למ"ר לשנת 1997 – הסכום שהגיע כדין.

5.2.2.16 אם פחת הסכום החדש המוטל על נכס בפחות מ-20% (0%-20%) מהסכום המזערי, יהיה התעריף למ"ר לשנת 1997 – הסכום המזערי.

5.2.2.17 אם פחת הסכום החדש המוטל על נכס ביותר מ-20% מהסכום המזערי, יהיה התעריף למ"ר לשנת 1997 – הסכום החדש בתוספת 20% ממנו.

5.2.2.18 מועצת הרשות רשאית בנסיבות מיוחדות להעלות ארנונה בשנת 1997 שלא בהתאם לתקנות שהוזכרו עד כה, ובתנאי שהתעריף לא יעלה על הסכום המירבי:

א. באישור שר הפנים (או מי שהוסמך על ידו) לנכס מסוג מגורים ובתנאי ש –

- רשות מקומית שבהתאם לפיסקה זו רשאית להעלות ארנונה בשיעור הנמוך מן הסכום החדש, לא תקבל בשנת הכספים 1997 מענק איזון ממשרד הפנים.

- שיעור העלאת הארנונה באחוזים לנכס מסוג מגורים לא יפחת בשנת 1997, משיעור העלאת הארנונה לנכס מסוג תעשייה או מסוג משרדים שירותים ומסחר, לפי הגבוה.

ב. באישור שרי הפנים והאוצר (או מי שהוסמכו לכך על ידיהם) לנכס שאינו מבנה מגורים.

- הבקשות לפי סעיף 22 יוגשו עד 28 בפברואר 1997, בצירוף אישור היועץ המשפטי של הרשות על כך שהבקשה מוגשת בהתאם להוראות תקנות אלו.

5.2.2.19 נכס בתחום ועד מקומי – לענין הסכום המירבי או הסכום המיזערי, יראו את הארנונה המוטלת על נכס בתחום ועד מקומי כסכום המצטבר של הארנונה המוטלת ע"י הועד המקומי + הארנונה המוטלת ע"י המועצה האזורית.

5.2.2.20 מועצת הרשות רשאית לקבוע הנחה בשעור שלא יעלה על 4% (4%-0%) למי שמשלם את הארנונה הכללית בתשלום אחד בתחילת שנת הכספים ולא יאוחר מ-31/1/97.

5.3 תעריפי ארנונה מזעריים ומירביים עפ"י הסיווגים השונים – 1997

סיווג	תעריף מזערי (ש"ח/מ"ר)	תעריף מירבי (ש"ח/מ"ר)
1. מבני מגורים	19.6	71.0
2. משרדים, שרותים ומסחר	38.4	227.4
3. בנקים	261.8	818.8
4. תעשייה	14.0	98.0
5. בתי מלון	21.7	86.0
6. מלאכה	26.0	132.3
7. אדמה חקלאית	0.0056	0.4
8. קרקע תפוסה	0.0067	33.1
9. קרקע תפוסה במפעל עתיר שטח	0.0067	4.0
10. חניונים	0.8	39.7
11. מבנה חקלאי	0.2	27.1
12. נכסים אחרים	הסכום שהגיע כדין בשנת 1996 + 11.4%	הסכום שהגיע כדין בשנת 1996 + 11.4%

5.4 ארנונה על נכסי מדינה – מתוך חוק ההסדרים במשק המדינה

על נכסים שהמחזיק בהם הוא משרד ממשלתי, או גוף ממשלתי אחר יחולו שעורי הארנונה הבאים בכל אחת מהשנים המצוינות:

הערות	שעור הארנונה ב-1997	שעור הארנונה ב-1996	הגוף המחזיק בנכס
מהארנונה המשולמת על נכסים רגילים מאותו סוג.	30%	20%	1. משרד הבטחון, או צה"ל (לרבות יחידות הסמך שלהם).
מהארנונה המשולמת על נכסים רגילים מאותו סוג.	45%	35%	2. בתי חולים ממשלתיים, או מרפאות ממשלתיות.
מהארנונה המשולמת על נכסים רגילים מאותו סוג.	55%	45%	3. כל נכס ממשלתי שאינו מצוין בסעיפים 1 ו-2.

ובנוסף:

א. בשל הנכסים המצוינים בטבלה לא תשולם אגרת סילוק אשפה, אגרת פנוי אשפה או כל אגרה אחרת המשולמת לרשות המקומית בידי מי שהיה פטור מתשלום ארנונה. זאת בתנאי שסכום הארנונה שישולם בגין הנכסים הנ"ל בכל אחת מהשנים 1995, 1996 ו-1997 לא יהיה נמוך מהסכום שישולם בפועל בשנת 1994 בשל אותו נכס בתוספת העידכונים בכל אחת מהשנים (עפ"י הסכום החדש).

ב. "ישוב עולים" – בישוב שהוכרז ע"י שר הפנים (בהתייעצות עם שר האוצר) כ"ישוב עולים", תמשיך הרשות לגבות ארנונה מנכסי מדינה בשעורים זהים לארנונה הנגבית מנכסים רגילים בני אותו סוג.

ג. ירושלים – שם תמשך גבית ארנונה מנכסי מדינה בשעורים זהים לארנונה הנגבית מנכסים רגילים בני אותו סוג.

5.5 הנחות בארנונה – תקנות ההסדרים (הנחה מארנונה) וחוק האזרחים הותיקים:

מועצת הרשות רשאית לקבוע הנחה מסכום הארנונה הכללית, שהוטלה באותה שנת כספים, על המחזיק בנכס שנתקיימו לגביו התנאים כמפורט בטבלה הבאה:

הגבלת שטח	שעור ההנחה	זכאים להנחה
לגבי 100 מ"ר בלבד.	25%	1. גבר שמלאו לו 65 או אשה שמלאו לה 60, אם הם מקבלים: א. קצבת זקנה. ב. קצבת שארים.

		ג. קצבת תלויים. ד. קצבת נכות בשל פגיעה בעבודה.
לגבי 100 מ"ר בלבד.	עד 100%	2. גבר שמלאו לו 65 או אשה שמלאו לה 60, אם הם מקבלים: א. קצבת זקנה + הבטחת הכנסה. ב. קצבת שארים + הבטחת הכנסה. ג. קצבת תלויים + הבטחת הכנסה. ד. קצבת נכות ... + הבטחת הכנסה.
אין הגבלת שטח.	עד 80%	3. נכה הזכאי לקצבה חודשית מלאה כמשמעותה לפי חוק הבטוח הלאומי, אשר דרגת אי כושר השתכרותו היא בשיעור 75% ומעלה
אין הגבלת שטח.	עד 80%	4. נכה, אשר לפני שקיבל קצבת זקנה, נקבעה לו לצמיתות דרגת אי כושר השתכרות בשיעור של 75% ומעלה. (לפי חוק הבטוח)
אין הגבלת שטח.	עד 40%	5. נכה, אשר דרגת נכותו הרפואית המוכחת על פי כל דין היא בשיעור של 90% ומעלה, או מי שטרם קבלת קיצבת הזיקנה נקבעה לו נכות כאמור.
לגבי 70 מ"ר בלבד. (במשפחה בא יותר מארבע נפשות – 90 מ"ר)	עד 66%	6. מחזיק, המקבל אחד מהתגמולים הבאים: א. גמלה לאסירי ציון. ב. גמלה לבן משפחה של הרוג מלכות. ג. גמלת נכות לפי חוק נכי רדיפות הנאצים המתקבלת ממשלת ישראל. ד. גמלת נכות, בשל רדיפות הנאצים המתקבלת ממשלת גרמניה. ה. גמלת נכות, בשל רדיפות הנאצים המתקבלת ממשלת הולנד.
אין הגבלת שטח.	עד 90%	7. בעל תעודת עוור לפי חוק שרותי הסעד
לגבי 100 מ"ר בלבד.	עד 90%	8. עולה – במשך 12 חדשים מתוך 24 החודשים הראשונים מיום שנרשם במרשם האוכלוסין כעולה עפ"י חוק השבות.
אין הגבלת שטח.	עד 70%	9. הזכאי לאחת הגמלאות הבאות: א. גמלה להבטחת הכנסה או תשלום להבטחת הכנסת מינימום מהמשרד לענייני דתות.

		ב. תשלום לפי חוק המזונות. ג. גמלת סעוד לפי חוק הבטוח.				
אין הגבלת שטח.	עד 66%	10. חסיד אומות העולם. לרבות בן זוגו או מי שהיה בן זוגו.				
אין הגבלת שטח.	עד 20%	11. הורה יחיד, כהגדרתו בחוק משפחות חד הוריות.				
לגבי 100 מ"ר בלבד.	עד 25%	12. מחזיק בנכס אשר בנו או ביתו זכאים לגימלה לפי תקנות הבטוח הלאומי (דמי מחיה, עזרה ללימודים וסידורים לילד נכה) – 1980.				
(אין הגבלת שטח) מס' נפשות הנחה		<p>13. משפחה – לפי ההכנסה החודשית הממוצעת. עפ"י הטבלה.</p> <ul style="list-style-type: none"> • הנתונים בתוך המשבצות הינם תקרת ההכנסה החודשית הממוצעת למשפחה, המקנה את ההנחה המצוינת בראש כל טור. • הגדרת המונח הכנסה בסעיף זה – סך ההכנסה החודשית ברוטו של המחזיק בנכס ושל אלה המתגוררים עימו, מכל מקור הכנסה שהוא, לרבות תשלומים מהמוסד לבטוח לאומי, ולמעט: <ul style="list-style-type: none"> א. קיצבת ילדים במשפחות בנות 4 ילדים או יותר. ב. קיצבה לפי תקנות ההענקות לחילים ולבני משפחותיהם, במשפחות בנות 4 ילדים או יותר. ג. קיצבה לפי סעיף השלמת קיצבות ילדים ממשרד הדתות, למשפחות בנות 4 ילדים או יותר. ד. דמי שכירות שמקבל אדם בעד השכרת דירתו – בסכום שאינו עולה על דמי שכירות שהוא משלם בעד דירה אחרת ששכר למגוריו. 				
עד 80% הנחה	עד 60% הנחה		1	1,224	1,407	1,590
			2	1,832	2,110	2,384
			3	2,165	2,489	2,814
			4	2,323	2,670	3,019
			5	2,761	3,176	3,591
			6	3,298	3,793	4,287
עד 90% הנחה	עד 70% הנחה		מס' נפשות הנחה			
			7	3,751	4,311	4,877
			8	4,203	4,834	5,464
		9	4,656	5,353	6,053	
		+ 10	516	594	673	

<p>עצמאי – הכנסה חיבת במס לפי שומת מס-הכנסה השנתית האחרונה מחולקת ב – 12.</p>	<p>ה. מחצית מהכנסתם החודשית של בן או בת המתגוררים עם המחזיק בנכס.</p> <ul style="list-style-type: none"> • הגדרת "הכנסה חודשית ממוצעת" – שכיר – הכנסה ממוצעת ברוטו לחודשים אוקטובר עד דצמבר 1996.
-------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

- המועצה רשאית להתחשב במצבו החומרי של המחזיק, ולצורך זה אף לקבוע תנאים ומבחני משנה לזכאות להנחה.

5.5.1 ועדת הנחות – עפ"י פקודת העיריות ותקנות ההסדרים (הנחה מארנונה) בעיריה – עפ"י פקודות העיריות

מועצת הרשות תבחר מבין חבריה ועדת הנחות שסמכויותיה יהיו:

5.5.1.1 לתת הנחה מסכום הארנונה הכללית המוטלת על הנכס באותה שנת כספים (סכום ללא הנחה), בשיעורים הבאים:

א. לנזקק המחזיק בנכס המשמש למגוריו – הנחה עד 70%.
"נזקק" – מחזיק שנגרמו לו הוצאות חריגות, גבוהות במיוחד, בשל:

א. טיפול רפואי חד פעמי או מתמשך, שלו או של בן משפחתו.

ב. אירוע אשר הביא להרעה משמעותית בלתי צפויה במצבו החומרי.

5.5.1.2 לתת הנחה למחזיק שהוא הבעלים הראשון של בנין חדש ריק, שמיום שהסתיימה בנייתו והוא ראוי לשימוש, אין משתמשים בו במשך תקופה רצופה, כפי שיקבע השר – הנחה עד 100%.

- לדון בבקשות למחיקת סכום המגיע לעיריה, שאינו ארנונה, ולהגיש המלצותיה לשר.

- החלטות הועדה אינן טעונות אישור המועצה, אך יונחו על שולחנה.

5.5.2 הרכב הועדה בעיריות:

א. שלושה חברי המועצה, אשר שניים מהם חברים בסיעות המיוצגות בוועדת ההנהלה ואחד חבר בסיעה הגדולה ביותר, שאינה מיוצגת בוועדת ההנהלה (עפ"י מנין הקולות בבחירות).

אם כל הסיעות היו מיוצגות בוועדת ההנהלה – יהיה חבר ועדה אחד לפחות מי שאינו חבר המועצה.

ב. הגזבר, מנהל מחלקת הרווחה, מנהל מחלקת הגביה או מי שכל אחד מהם הסמיכו לענין זה מבין עובדי העיריה.

ג. היועץ המשפטי שמינתה העיריה לפי חוק הרשויות המקומיות (יעוץ משפטי) – 1975, או עורך דין ממשרדו או מלשכתו.
בעיריה שלא מינתה יועץ משפטי כאמור, עורך דין שמינתה המועצה לענין זה.

5.5.3 המועצה תמנה מבין חבריה שמונו לוועדה את יושב ראש הועדה ואת ממלא מקומו.

5.5.4 מנין חוקי בישיבות הועדה יהיה נוכחות של יושב ראש הועדה או ממלא מקומו, היועץ המשפטי, והגזבר.

במועצות מקומיות ואזוריות (עפ"י תקנות ההסדרים – הנחה מארנונה):

1. מועצה תמנה ועדת הנחות להחליט בענין "מבקש נזקק", "הנחות לבנין ריק לתעשייה" ו"הנחות לעסקים".

2. הרכב הועדה במועצה מקומית ואזורית:

א. שני חברי מועצה אשר אחד מהם לפחות חבר בסיעה שאינה מיוצגת בוועדת ההנהלה. אם כל הסיעות מיוצגות בוועדת ההנהלה – יהיה חבר ועדה אחת לפחות מי שאינו חבר בוועדת ההנהלה.

ב. הגזבר, מנהל מחלקת הרווחה, או מי שכל אחד מהם הסמיכו לענין זה מבין עובדי המועצה המקומית (או האזורית).

ג. היועץ המשפטי שמינתה המועצה לפי חוק הרשויות המקומיות (יעוץ משפטי) – 1975, או עורך דין ממשרדו או מלשכתו, ובמועצה שלא מינתה יועץ משפטי כאמור, עורך דין שמינתה המועצה לענין זה.

3. מועצת הרשות תמנה מתוך חבריה שמונו לוועדה את יושב ראש הועדה וממלא מקומו.

4. מנין חוקי בישיבות הועדה יהיה נוכחות של יושב ראש הועדה או ממלא מקומו, היועץ המשפטי והגזבר.

5. החלטות הועדה אינן טעונות אישור המועצה אך יונחו על שולחנה.

סמכויות הועדה עפ"י תקנות ההסדרים (הנחה מארנונה)

הנחה לנזקק

• הועדה מוסמכת לתת הנחה בשיעור עד 70% למחזיק בנכס שהוא נזקק.

"נזקק" – מחזיק שנגרמו לו הוצאות חריגות גבוהות במיוחד בשל:

א. טיפול רפואי, חד פעמי או מתמשך, שלו או של בן משפחתו.

ב. אירוע אשר הביא להרעה משמעותית בלתי צפויה במצבו החומרי.

הנחה לבנין חדש

- המועצה רשאית לקבוע הנחה, למחזיק שהוא הבעלים הראשון של בנין חדש, שמיום שהסתימה בניתו של הבנין, אין משתמשים בו במשך תקופה רצופה. וזאת לפי המפורט:

- א. עד 6 חודשים – עד 100% אחוזים.
- ב. 6 – 18 חודשים – עד 30% אחוזים (אך ורק לקבלן).

הנחה לבנין ריק

- המועצה רשאית לקבוע הנחה לבנין ריק שאין משתמשים בו במשך תקופה רצופה. הנחה זו תינתן לגבי נכס פעם אחת בלבד כל עוד לא השתנתה הבעלות עליו.

- עד 6 חודשים – עד 100% אחוזים
- אם ניתנה בעבר הנחה לבנין חדש, לא תינתן הנחה זו עד שלא תשונה הבעלות.

הנחות לתעשיה

- ברשות מקומית אשר שעור האבטלה בה עולה על 8 אחוזים, רשאית המועצה לתת הנחה למחזיק בבנין המשמש לתעשיה חדשה (מיום שהחל לשמש כאמור), ובשעורים המפורטים:

- א. שנה ראשונה או חלק ממנה – 75%
- ב. שנה שניה או חלק ממנה – 50%
- ג. שנה שלישית או חלק ממנה – 25%

- **תעשיה חדשה** – מפעל תעשייתי חדש שהוקם בתחום הרשות המקומית או שהועתק מתחום רשות מקומית אחרת.

הנחות לעסקים

"עסק" – בנין או קרקע שאינו משמש למגורים.

"בעל עסק" – בעל השליטה בעסק, למעט עסק שמנהל חבר בני אדם.

הועדה רשאית לתת הנחה למחזיק בעסק שנתקימו לגביו כל אלה:

- א. הוא בעל העסק ואין הוא בעל עסק נוסף.
- ב. שטחו של העסק אינו עולה על 75 מ"ר.
- ג. מלאו לו: גבר – 65 שנה, אשה – 60 שנה.
- ד. הוא "עוסק זעיר" כהגדרתו בסעיף 1 לחוק מס ערך מוסף – 1976.

ה. הוא זכאי להנחה בארנונה על פי מבחן ההכנסה, בעד דירת המגורים בה הוא מחזיק.

- ההנחה שתינתן למחזיק בעסק הזכאי (עפ"י הסעיפים א – ה) – עד השיעור שניתן לו באותה שנת כספים על דירת המגורים שבחזקתו, ועבור 40 מ"ר בלבד.

הנחות (חוק הסדרים במשק המדינה – הטלים וארנונה)

שר האוצר באישור ועדת הכספים של הכנסת רשאי להגדיל את שיעור ההנחה ממס לתושבי הישובים בגבול הצפון ובלבד שההנחה המירבית לא תעלה על 15% מההכנסה החייבת של תושב, ולגבי תושב קרית שמונה על 20% מהכנסתו החייבת.

5.5.5 הנחות – הוראות כלליות

1. הממונה – הגזבר הינו הממונה על ביצוע ההנחות ברשות המקומית (מלבד הנחות שהינן בסמכותה של ועדת ההנחות).
2. בטול הנחה – זכאי להנחה שלא פרע במלואה את יתרת הארנונה שהוטלה על הנכס בשנת הכספים, עד 31 בדצמבר של אותה שנה, תבוטל ההנחה שניתנה לו במלואה.
3. מניעת כפל הנחות – מחזיק הזכאי לכמה הנחות יקבל אך ורק את ההנחה הגבוהה מביניהן.
זאת מלבד כפל הנחות הנובע ממתן הנחה על תשלום שנתי מראש.
4. יותר מנכס אחד – זכאי להנחה המחזיק ביותר מנכס אחד, יקבל הנחה אך ורק לנכס אחד.
5. הסדר תשלום – הנחה תינתן אך ורק למחזיק שישלם את הארנונה בתשלום אחד מראש, בהוראת קבע או בהסדר תשלום אחר לפי רצון הרשות.
6. הוראת קבע – המועצה רשאית לקבוע הנחה עד 5% למחזיק המשלם בהוראת קבע.

5.5.6 פטורים – עפ"י חוק הרשויות המקומיות (פטור חילים, נפגעי מלחמה ושוטרים מארנונה) – 1953:

מחזיקים בנכס שיקבלו פטור מלא או חלקי מתשלום ארנונה:

הערות	כללי
פטור מלא – עד תום 4 חודשים מיום שחרורו. (ראה הערה המסומנת ב – ●)	1. חייל בשרות סדיר –
פטור מלא – בתנאי שההורה הוכיח, להנחת דעתה של הרשות, כי פרנסתו היתה על החייל לפני תחילת שרותו, ואין לו כרגע די פרנסה למחיתו. זאת, כל עוד החייל בשרות סדיר. (ראה הערה המסומנת ב – ●)	2. הורה הנתמך ע"י בנו החייל –

פטור של 66% – כל עוד הוא זכאי. (ראה הערה המסומנת ב - ●)	3. נכה הזכאי לתגמולים לפי חוק הנכים –
פטור של 66% – למי שהוכיח לרשות המקומית כי איבד כתוצאה מכך 50% מכושר העבודה שלו, וכי אין לו מספיק למחיתו. זאת, כל עוד מצבו לא השתפר. (ראה הערה המסומנת ב - ●)	4. נפגע פעולת איבה במלחמת השחרור –
פטור של 66% – כל עוד הוא זכאי. (ראה הערה המסומנת ב - ●)	5. נכה הזכאי לתגמולים לפי חוק נכי המלחמה בנאצים –
פטור של 66% – כל עוד הוא זכאי. (ראה הערה המסומנת ב - ●)	6. מי שזכאי לתגמולים לפי חוק המשטרה (נכים ונספים)
פטור של 66% – כל עוד הוא זכאי. (ראה הערה המסומנת ב - ●)	7. בן משפחה של חייל שנספה, הזכאי לתגמולים (לפי חוק תגמולים ושיקום)
פטור של 66% – כל עוד הוא זכאי. (ראה הערה המסומנת ב - ●)	8. זכאי לתגמולים לפי חוק שרות בתי-הסוהר (נכים ונספים)

● הפטורים הניתנים עפ"י טבלה זו הינם לשטח דירה של עד 70 מ"ר (90 מ"ר למשפחות בנות 4 נפשות ויותר). מעל שטח דירה זה תשולם הארנונה על יתרת השטח לפי התעריפים המקובלים.

5.5.7 פטורים – עפ"י פקודת מיסי העיריה והממשלה (פיטורין)

ארנונה לא תוטל על כל בנין או קרקע תפוסה אשר בעליו או המחזיקים בו הינם לפי הטבלה הבאה:

תנאים נוספים	הבעלים או המחזיקים
אותה מדינה משתמשת בנכס לצורך קונסוליה, או שמשתמשת בו לצורך כל פקיד קונסולרי שלה. ובתנאי, שהשמוש בנכס אינו לצורך הפקת רווח כספי.	1. בעלות בידי מדינה זרה.
אותה מדינה משתמשת בנכס לצורך קונסוליה, או שמשתמשת בו לצורך כל פקיד קונסולרי שלה. ובתנאי, שהשמוש בנכס אינו לצורך הפקת רווח כספי.	הבעלות היא בידי אדם המחזיק בנכס מטעם מדינה זרה.

<p>בתנאי שהנכס משמש את העדה או המוסד הדתי לפחות לאחת מהמטרות הבאות:</p> <p>א. מקום תפילה. ב. מנזר. ג. בית-חולים. ד. מרפאה. ה. בית הבראה. ו. גן ילדים. ז. בית-ספר. ח. בית יתומים.</p> <p>ט. סמינר. י. בית מחסה. יא. פונדק לאחסון עולי רגל בחינם. יב. בית תמחוי. יג. דירת ראש העדה. יד. בית משפט דתי.</p> <p>ובתנאי, שהשמוש בנכס אינו לצורך הפקת רווח כספי.</p>	<p>3. הבעלות והחזקה הן בידי עדה או מוסד דתי.</p>
<p>בתנאי שהנכס משמש את אגודת הצדקה לפחות לאחת מהמטרות הבאות:</p> <p>א. בית-חולים. ב. בית מחסה. ג. בית הבראה. ד. בית יתומים. ה. בית מחסה לעניים.</p> <p>ו. פונדק לאחסון עולי רגל או מהגרים בחינם. ז. בית תמחוי.</p> <p>ובתנאי, שהשמוש בנכס אינו לצורך הפקת רווח כספי.</p>	<p>4. הבעלות והחזקה הן בידי אגודת צדקה.</p>
<p>בתנאי שהנכס משמש את מוסד החינוך לפחות לאחת מהמטרות הבאות:</p> <p>א. גן ילדים. ב. בית ספר. ג. סמינר.</p> <p>ד. בית חנוך לעיוורים או לאילמים או לחרשים. ה. ספריה צבורית.</p>	<p>5. הבעלות והחזקה הן בידי מוסד חנוך.</p>

• הממונה על המחוז במשרד הפנים – יחליט איזה עדות אגודות או מוסדות יחשבו לגופים הזכאים לפטור, לפי המצוין בטבלה.

ארנונה כללית לא תוטל על הנכסים הבאים:

נכס	הערות
1. מצבה הסטורית –	עפ"י פקודת העתיקות, אשר אינו פועל למטרת רווח, (לפי דעת הממונה על המחוז).
2. מקום הסטורי –	עפ"י פקודת העתיקות, אשר אינו פועל למטרת רווח, (לפי דעת הממונה על המחוז).

עפ"י פקודת ההקדשות, שנוסד לצורך צדקה או חינוך, ושאינו פועל למטרת רווח.	3. בנין, או קרקע של הקדש –
שאינו משמש למטרות רווח.	4. בית קברות –
ונועד לשימוש הצבור באשורו של שר האוצר.	5. מגרש צבורי שאסור להקים עליו בנין –
	6. בית המשמש לבעליו כבית חיילים או כבית מלחים –
ומשמים אך ורק למטרותיה.	7. נכסים השייכים ל"צער בעלי חיים" –
ומשמים אך ורק למטרותיה.	8. נכסים השייכים ל"מרפאה העממית לריפוי בעלי חיים חולים השייכים לעניים"
שהנכס משמש אותם לפחות לאחת מהמטרות הבאות, שלא על מנת להפיק רווחים: א. לספק עזרה רפואית. ב. להחזיק בתי-חולים. ג. להחזיק בתי-הבראה. ד. מרפאות. זאת בתנאי ששר הפנים אישר כי האגודה או המוסד פטורים לפי סעיף זה.	9. כל נכס השייך לאגודה או למוסד שתופי בתנאי –
ללא מטרת רווח.	10. כל קרקע או בנין המשמשים אך ורק לצורכי ספורט –
בתנאי שאותו מוסד אושר ע"י שר הפנים עפ"י סעיף זה. • לרבות נכס בבעלות המדינה.	11. כל נכס שמוסד מתנדב משתמש בו אך ורק לשרות הצבור –

6. תשלומי שכר

6.1 תחומי אחריות

6.1.1 מדובר ביחידה (מחלקה, מדור וכו') ביצועית שתפקידה לבצע את תשלומי השכר והנלוות לעובדי הרשות המקומית. כמו כן היא אחראית על ביצוע הניכויים על פי חוק (מס הכנסה, ביטוח לאומי, מס בריאות) עפ"י הסכמי עבודה (קרנות השתלמות, גמל, מיסי ועד עובדים), ועפ"י המתחייב (כגון ניכוי מקדמות, החזרת הלוואות, קיזוז חובות ארנונה, מים, אגרת ביוב, שכל"מ וכד').

6.1.2 יחידת השכר אינה מוסמכת להחליט על שינויים בשכר העובדים, החלטה זו היא בלעדית להנהלת הרשות המקומית (ראש הרשות במקרה רכב, או המזכיר/מנכ"ל, או מנהל המנגנון, הכל לפי המקובל באותה רשות ובכל מקרה בתאום עם גזבר העירייה).

6.2 תפקידי יחידת השכר

6.2.1 להכין את חישוב השכר החודשי במועד לסוגי העובדים כדלקמן:
נבחרים
עובדים סטטוטוריים
עובדים לפי הדירוגים השונים
פנסיונרים

כדי לעמוד בלוח הזמנים, חלק מהרשויות נוהגות לסיים את הדיווח על העובדים לקראת ה-20 לחודש או 25 לחודש.
בחלק מהרשויות נהוג לסכם את החודש עד סופו ולשלם את הרכיבים הבלתי קבועים באיחור של חודש (בהסכמה עם ועד העובדים).

6.2.2 היחידה אחראית על קבלת דיווח נאות על כל עובד חדש, וכן טופס 101 חתום, ועל כל שינוי בגין שינויי שכר ונתונים משתנים כגון:
שעות נוספות, אש"ל, ביטוחי רכב, רשיונות רכב לבעלי רכב שרות, שעות כוננות וכו'.

6.2.3 היחידה דואגת לקבל דיווח חודשי מכל אגף/מחלקה על כל עובדי האגף/מחלקה. הדוח צריך להיות מאושר על ידי מנהל האגף/מחלקה וכן על ידי מנהל המנגנון או המזכיר/מנכ"ל בהתאם לנהוג באותה רשות.

6.2.4 היחידה דואגת להכנת תלושי השכר מדי חודש, לבדוק אותם ולהפיץ את אותם התלושים הסמויים לעובדים באמצעות מנהל המנגנון – לחלוקה מרוכזת באמצעות מנהלי האגפים.

6.2.5 חלוקת התלושים מאפשרת לעובדים לבדוק את נכונות הנתונים וסבירותם, ובמקרה הצורך הם יגיעו ליחידת השכר לקבל הבהרות בימים ובשעות שנקבעו לכך.

6.2.6 יחידת השכר תכין את הרשימות לתשלום לעובדים (ברשימות, או בשיטה ממוגנטת), באמצעות הבנק המרכזי כמו כן היא תכין במועד את רשימת התשלומים למוסדות הניכויים.

6.2.7 היחידה תכין את פקודת המשכורת המיועדת לרישום בהנה"ח.

6.2.8 היחידה תיזום הכנת מפרעות (במקרה של גילוי טעויות לרעת העובד) וכן תכין את הוראת תשלום בגין מקדמות או הלוואות שיאושרו על ידי הגורמים המוסמכים. היחידה תהיה אחראית על ניכוי המפרעות, המקדמות וההלוואות על פי ההנחיות שינתנו להם.

6.2.9 יחידת השכר תקיים מעקב מדי חודש אחר חו"ז העובדים, מפרעות, הלוואות ומוסדות – הניכויים המנוהלים בהנהלת חשבונות וזאת כדי לוודא את נכונותם.

6.2.10 היחידה תקיים קשר הדוק (לפחות פעמיים בשנה) עם הפנסיונרים כדי לוודא שלא חלו שינויים לגביהם.

6.2.11 היחידה אחראית על הגשת תביעות לביטוח לאומי בגין תגמולי מילואים.

6.2.12 היחידה אחראית על הדיווח לביטוח לאומי בקשר לתאונות עבודה, ויציאה לחופשות לידה על גבי הטפסים המתאימים.

6.2.13 היחידה תערוך חישובים לפי ההנחיות ותדווח על תשלום פיצויי פרישה למס הכנסה (טופס 161) לעובדים הזכאים לכך.

6.2.14 היחידה תדאג לקבל ממנהל המנגנון הנחיות ברורות ומאושרות בגין יציאת עובדים לפנסיה מוקדמת או בגיל פרישה (קבלת נתונים על שעורי המשרה המשתנים בכל תקופת ההעסקה ושעור הפנסיה המשוקלל שנקבע).

6.2.15 היחידה תדאג לדווח למוסד לביטוח לאומי בתיק ניכויים נפרד בגין עובדים שיצאו לפנסיה מוקדמת.

6.2.16 היחידה תתבע מדי חודש את החלק היחסי של סכומי הפנסיה המשולמים על ידה בגין עובדים שהעבירו לה זכויות פנסיה ממקומות עבודה שקדמו לעבודתם ברשות המקומית (להלן – "רציפות זכויות פנסיה") – בגין תקופות עבודה קודמות במשרדי ממשלה, מקומות עבודה אחרים להם היו קרנות פנסיה החתומות על הסכמי רציפות, רשויות מקומיות אחרות ומוסדות אחרים שנקבעו בחוק הגמלאות.

6.2.17 יחידת השכר תדאג לעדכן את פנסית הזיקנה ופנסית שארים או להפסיק את הפנסיה כאשר אין שארים שזכאים לכך.

6.2.18 יחידת השכר תכין מדי חודש נתונים סטטיסטיים לגזבר, אשר יאפשרו להשוות את

הנתונים הכמותיים והכספיים בהשוואה לחודש הקודם, וכן להשוות לתקן כח האדם שאושר בתחילת השנה ע"י מועצת הרשות ומשרד הפנים וכן להשוות את הביצוע לתקציב השכר.

להלן שתי דוגמאות של טבלאות שמיועדות לדיווח לגזבר על ידי מדור שכר מדי חודש (ניתן לצבור נתונים רצופים מדי חודש במשך שנה שלמה, או יותר הכל לפי דרישת המקום):

להלן דוגמא ראשונה מוצעת:

שם הרשות: _____

נתוני כח אדם והוצאות שכר לחודש						סוג העובדים
עלות משרה ממוצעת בש"ח	סה"כ עלות שכר באלפי ש"ח	סה"כ משרות	משרות ללא מרכיב שכר	משרות בפועל	תקן כח אדם	
5,012	1,614	322	20	302	300	מוניציפליים
						יעודי
4,900	1,960	400		400	400	משרד החינוך
6,300	95	15		15	15	משרד הפנים
5,100	153	30		30	30	משרד העבודה והרווחה
4,800	24	5		5	5	משרד הבריאות
		-		-	-	משרדים אחרים
4,982	3,846	772	20	752	750	סה"כ
2,600	603	232	-	232	232	פנסיונרים
15,900	64	4		4	4	נבחרים
				-	-	אחרים
4,477	4,513	1008	20	988	986	סה"כ כללי

הערה: טבלת העזר תסייע בהכנת הדוח החודשי והדוח הרבעוני.

חתימת חשב השכר

תאריך

דוגמא שניה של טבלה מומלצת

שם הרשות: _____

חודש התשלום: _____

התפלגות מרכיבי השכר ברשות – באלפי ש"ח

מס"ד	סוג התשלום	נתונים כמותיים	נתונים כספיים באלפי ש"ח	השוואה לחודש קודם	
				נתונים כמותיים	נתונים כספיים באלפי ש"ח
1	שכר משולב כולל הפרשי שכר	776	2,505	790	2545
2	פנסיה	232	412	230	408
3	שעות נוספות שקלול למס' משרות מוניצפליות	10,000	224	12,000	235
4	קצובת נסיעה/טלפון	--	60	--	55
5	אחזקת רכב: מספר מקבלים סה"כ ק"מ	250 300,000 ק"מ	290	230 280,000 ק"מ	270
6	תשלומים שונים כולל ביגוד והבראה		25		20
7	אש"ל		10		9
סה"כ עמודות 1-7			3526		3542
8	עלות ביטוח לאומי- מעביד		378		419
9	עלות גמל - מעביד		30		31
10	עלות קרן השתלמות - מעביד		130		192

285	263		מס שכר	11
140	126		מס מעסיקים	12
1,067	987		סה"כ עמודות 8-12	
4,609	4513	--	סה"כ כולל	13

6.2.19 דיווחים סוף שנתיים

- היחידה אחראית על הכנת הטפסים השנתיים וחלוקתם לעובדים (טופסי 106) וזאת עד למועד ה-20 לחודש מרץ של השנה השוטפת.
- היחידה אחראית על הכנת הדוח השנתי למס הכנסה (טופס 126) התאמתו לטופסי הדיווח החודשיים (טופסי 102) ולסה"כ טופסי 106 שהוכנו לעובדים. את טופס 106 יש להגיש למס הכנסה (בד"כ באמצעות לשכת השרות שמטפלת בהכנת השכר) עד 31 במרס של שנת העבודה בגין השנה שחלפה (במקרה של איחור יש להגיש בקשת ארכה מנומקת לפקיד השומה, כדי להימנע מתשלום קנסות).
- הכנת דוח לממונה על השכר במשרד האוצר – יש להגיש מידי שנה דוח על נתוני השכר בהתאם לתיקון מס' 16 של חוק יסודות התקציב התשמ"ה 1985. את הדוח יש להכין במתכונת שנקבעה על ידי הממונה על השכר שבמשרד האוצר.

6.2.20 סיוע בהכנת תקציב השכר ותקן כח אדם

- היחידה תסייע לגזבר הרשות בהכנת נתוני כח אדם ותקציב השכר על פי הנחיותיו בהסתמך על מאגר הנתונים הקיים ובהתחשב בשינויים הצפויים בשנה תקציבית הקרובה.
- היחידה תבחן מחדש את מיקומם של כל העובדים במחלקות השונות (על פי מבנה התקציב של הרשות) ותדאג לכך שהדיווח על העובדים והרישום בדוח 66 (הרכוז החודשי של השכר לפי מחלקות) יהיה תואם את המבנה הארגוני ואת הכפיפות של העובדים למנהלי המחלקות ומנהלי האגפים המתאימים.

6.2.21 שמירת נתוני השכר בסודיות

- המידע במדור שכר מהווה בד"כ חומר רגיש ביותר המחייב שמירה וסודיות של נתונים. הדבר חשוב לכל עובד ועובד וכן למעביד.
- הגזברים צריכים להשתדל ליצור תנאים פיזיים ליחידת השכר אשר יאפשרו השגת מטרה חשובה זו (בחירת עובדים אמינים, נעילת חומר בארונות, הקפדה על נעילת המדור, חסימת גישה למסכי העבודה שנמצאים בעמדות העבודה במדור, חסימת היכולת של מדורים אחרים ל"היכנס" למידע הכלול בתוכנת השכר ועוד).

6.2.22 רשימת חוקים ותקנות עיקריים המהווים בסיס לפעילות מדור שכר:

- פקודת העיריות (נוסח חדש) – סעיפים 167, 186.
 - צו המועצות המקומיות (א) התשנ"א 1950 סעיף 139–145.
 - צו המועצות (מועצות אזוריות) התשמ"ח 1958 – סעיפים 57–62.
 - צו המועצות המקומיות (נוהל קבלת עובדים לעבודה) התשל"ז 1977.
 - חוק יסודות התקציב התשמ"ה 1985.
 - אוגדן תנאי שרות עובדים.
 - חוברות ניכויים של מס הכנסה.
 - חוק מע"מ – הפרק המתייחס למס שכר.
 - חוק מס מעסיקים.
 - הסכמי עבודה קיבוציים במשק וצווי הרחבה.
 - חוזרי מנכ"ל משרד הפנים בקשר לתנאי נבחרים והסכמים עם עובדים סטטוטוריים.
 - חוזרי מנכ"ל מרכז השלטון המקומי המתייחסים לשכר.
 - חוק הגמלאות של עובדי המדינה.
 - חוק ותקנות המוסד לביטוח לאומי.
 - דיני עבודה שונים:
 - חוק פיצויי פיטורין תשכ"ג – 1963
 - חוק הגנת השכר
 - חוק חופשה שנתית תשי"א – 1951
 - חוק דמי מחלה תשל"ו – 1976
 - חוק שכר מינימום התשמ"ז – 1987
 - חוק שיויון הזדמנויות בעבודה
 - חוק עבודת נשים
- פסיקה וכללים בקשר ליחסי "עובד מעביד"

- חוזרים אלקטרוניים מהחברה לאוטומציה או חוזרים מלשכת שרות אחרת איתה קשורים.
- אוגדן תנאי שירות.
- פרסומים שונים של האיגודים המקצועיים.
- חוזרים בקשר לתוספת יוקר וביגוד.
- צווי הרחבה המתקבלים מדי פעם בפעם.

7. תכנון אורבני – כלכלי

על פי המגמה המסתמנת בשנים האחרונות יש לצפות למעורבות הולכת וגוברת בין הניהול הכספי של הרשות לבין התכנון האורבני והפיתוח הפיסי. מעורבות נגזרת משני שיקולים משלימים:

- א. התכנון האורבני כמנוף לחיזוק החוסן הכספי של הרשות.
- ב. השלכות התכנון האורבני והפיתוח הפיסי על המשק הכספי של הרשות.

משקלן העולה של ההכנסות העצמיות במימון פעולותיו של השלטון המקומי מחייב לבחון היטב את מקורות ההכנסה המקומיים. חלקה של הארנונה בכלל הוא דומננטי. הואיל והיא מושתתת על נכסים פיסיים ועל שימושים בפועל הרי שלתכנון האורבני לתוכנית המתאר העירונית, תוכניות בנין עיר ותכנון פרוייקטים השלכה ישירה על בסיס מס זה. השלכה זו נובעת מההשפעה של התכנון על סך הנכסים ברשות וכן על סוגי הנכסים שיפותחו. נוכח המיסוי השונה החל על נכסים שונים (קרקע חקלאי עסקים, תעשייה וכד'), הרי שהתכנון האורבני מכתוב היקפי הכנסה (משתנים וחזויים) בהתאם להדגשיו.

יהיה זה לא נכון להסיק מכאן שתכנון היישוב צריך להקבע לפי הצרכים הכספיים של הרשות. יחד עם זאת, המציאות מוכיחה שמתכננים פיסיים (לרבות מהנדסי ערים) אינם רגילים לקשור בין שני הנושאים. כתוצאה מהתעלמות מצורכי מימון, מקבלים המתכננים הפיסיים החלטות תכנוניות הפוגעות ביכולת הרשות לקיים מערך נאות של שרותים לאורך זמן. להט הפיתוח, המתחזק לעיתים על ידי הזרמה מיידית של משאבים (היטל השבחה לדוגמה), דוחק לפינה שאלות חשובות באשר ליכולת הרשות להתמודד עם הפיתוח המוצע לאחר מכן. הבאת שיקולים לגיטימיים בנושא הכנסות עצמיות והשפעתן על טיב השירותים שינתנו היא הכרח ניהולי ותכנוני. מעורבות הגזבר, כיועץ כספי של הרשות, צריכה להביא לכך שתוכנית המתאר של היישוב וכן שאר תוכניות בנין העיר יבטאו – דרך קביעת שימושי קרקע (יחס מגורים/עסקים, למשל), צפיפויות בנייה ואחוזי בנייה – יחס נאות בין שיקולים אורבניים ויזמיים לבין חוסנה הכספי של הרשות.

ביטוי אחר של מעורבות הגזבר בתהליך התכנון הוא בהערכה מוקדמת של השלכות התכנון המוצע על תקציב הרשות. דוגמאות רבות מצביעות על תיחום ההתייחסות התכנונית

בגבולות הפרויקט שבתכנון. ראייה פרוייקטלית זו לא תמיד חושפת את מלוא המשמעויות של פרויקט בודד על המערכת המוניציפלית. הקמת שכונות חדשות, למשל, המדלגות על הרצף הבנוי, גורמת ל"מתיחת" תשתיות ולייקור השירותים. תופעה אחרת היא יצירת 'עומס-יתר' על מערכות לתשתיות ושירותים. שכיחים המצבים על פיהם התשתיות העירוניות נמצאות על גבול קיבולתן המלאה. בניית שכונה חדשה עלולה להביא לכך שהצורך לשרתה יחייב השקעה גדולה בגין הקיבולת המוגבלת. זאת ללא יחס בין תוספת אוכלוסייה (ותוספת הכנסות הנגזרת מכך) לבין היקף ההשקעה הנדרשת.

על הגזבר לזכור שתכנון אורבני ופיתוח פיסי כרוכים בהחלטות בעלות משמעות מיידית ובעיקר השפעות ארוכות טווח. גם קרקע וגם פיתוח פיסי הופכים לאילוצים קשיחים אשר ילוו את הרשות שנים רבות (קרקע מפותחת או מבנים שהוקמו לא ניתן להחזירם למצב מקורי של טרום פיתוח). על כן החלטות בתחום זה צריכות להיות שקולות ומושכלות. מן הראוי שגזבר הרשות ייזום הקמת מנגנון תאום עם גורמי התכנון ברשות על מנת לזהות בעוד מועד בעיות קצרות וארוכות טווח אשר תוכניות מסוימות עלולות לגרום. אל לו לגזבר לחשוש שהוא נכנס לתחום לא לו. תכנון אורבני ופיתוח פיסי הם בהגדרה בין-תחומיים ובעלי השלכה על העיר ועל הרשות, על כן מעורבות הגזבר רצויה אף הכרחית.

8. נושאי משק ואחרים

8.1 היחידה לרכש ולאספקה ברשות

8.1.1 הרקע החוקי לטיפול בנושא הרכש נקבע כדלקמן:

בעיריות:

על פי תקנות העיריות (הסדר קניות וניהול מחסנים), תשמ"ט – 1958.

במועצות מקומיות:

סעיף 185 לפקודה תוספת חמישית לפקודת המועצות המקומיות, 1941.

צו המועצות האיזוריות:

הצו הוא נגזרת של פקודת המועצות המקומיות, 1941 ולכן התוספת החמישית לפקודת המועצות חלה על מועצה איזורית.

8.1.2 ועדת קניות

- על פי החוק נקבע שוועדת קניות מהווה ועדת חובה. מנוי הוועדה נעשה על ידי מועצת הרשות.
- חברי הוועדה יכולים להיות חברי מועצה או עובדים או שילוב של השניים.
- **תפקידי הוועדה:**
- הוועדה רשאית לקבוע את סדר הרכישות הבין יחידתי לגבי אותם פריטים שכדאי ורצוי לבצע לגביהם תכנון תקופתי.

- כל קניה תאושר על ידי ועדת קניות באמצעות מנהל היחידה לרכש ואספקה.
- ועדת קניות רשאית לאשר למנהל היחידה לרכש ואספקה לרכוש פריטים בסכומים שאינם מחייבים מכרז, גם ללא אשורה של ועדת הקניות, בתנאי שיעשה זאת על סמך הצעות מחיר והשוואה של ספקי טובין.

ההשוואה כאמור צריכה להישמר כך שעל פי דרישת ועדת הקניות ניתן לעיין במסמכים שאכן נעשים הדברים כהלכה.

על כל רכישה שיבצע מנהל רכש ואספקה בצורה עצמאית ידווח עליה לוועדת הקניות בישיבתה הקרובה איתו.

- אם יתגלאו חלוקי דעות בין ועדת קניות למנהל היחידה לרכש ואספקה – יכריע ביניהם ראש הרשות.

8.1.3 מנהל יחידה לרכש ואספקה

- מועצת הרשות חייבת למנות מנהל יחידה לרכש ואספקה.
- תפקידיו של מנהל היחידה לרכש ואספקה:
- יכין מדי פעם תחזיות ותכנית צריכה בהתאם למשאבים העומדים לרשותו ובהתאם לצרכי היחידות ולמימון הזמין בכפוף לתקציב המאושר באותה שנת כספים (התחזיות יוכנו בתאום עם מנהלי היחידות הצורכות ובתיאום עם הגזבר).
- מנהל היחידה ידאג לקבל אישור על כל קניה מאת ועדת הקניות, או לקבל ממנה פטור לגבי רכש שאינו מחייב מכרז.
- קניות דחופות והכרחיות שאינם מחייבות מכרז ניתנות להתבצע על פי שיקול דעתו של מנהל הרכש.
- מנהל רכש ינהל, בכל מקרה, לוח השוואה בין ספקים לפני ביצוע כל רכישה. מסמכי ההשוואה יהיו שמורים ומתוייקים כך שניתן להציגם בפני ועדת קניות לפי דרישה.
- מנהל היחידה לרכש ידווח בישיבה הקרובה של ועדת הקניות על כל הקניות שלא קיבלו את אישורה.
- במקרה של חלוקי דעות בין מנהל היחידה לרכש ואספקה לבין ועדת קניות יכריע בהם ראש הרשות.

8.1.4 הזמנות מגורמי חוץ

כל הזמנה מתבצע בטופס הזמנה שיחתם:
על ידי מנהל היחידה לרכש ואספקה על ידי הגזבר.

8.1.5 תאור ההזמנה

ההזמנה תמוספר במספר סידורי עוקב ותכלול בין היתר:

- שם הספק ופרטיו.
- תיאור מלא של הטובין שהוזמנו.
- תיאור מלא של האריזה.
- תנאי המשלוח.
- תנאי התשלום.
- מועדי אספקה.
- תקופת אחריות היצרן או הספק.
- ציון הסעיף התקציבי אליו תיזקף ההזמנה.

8.1.6 לפני ביצוע כל הזמנה

יש לקבל מהספק אישור בתוקף לפי חוק עסקאות גופים ציבוריים וכן פטור או שעור מוקטן של ניכוי מס במקור, וכן פרטי חשבון בנק מאושרים על ידי מנהל הבנק (לצורך תשלום המיסים).

8.1.7 מעקב הזמנות

- כיום חלק מתוכנות המחשב הקיימות במגזר המוניציפאלי מאפשר לקלוט את ההזמנות שנשלחות לספקים.
- ההזמנה "מחייבת" את הסעיף התקציבי המתאים ומאפשרת לקבל ידיעה על היתרה התקציבית היחסית והמוחלטת של כל יחידה.
- כאשר הטובין מגיעים והחשבונית מגיעה לרישום היא "מבטלת" את ההזמנה בסעיף התקציבי ובמקומה נרשם הביצוע בפועל.
- התוכנה מאפשרת לקיים מעקב אחר כל ההזמנות הפתוחות, וכן חלוקה של ההזמנות לפי ספקים.
- התוכנה מאפשרת לעקוב אחר הזמנות ש"התיישנו" ואף לאפשר יוזמה לביטולן אצל אותו ספק שאינו עומד במועדי האספקה.
- בדווח הכספי הרבעוני והסוף שנתי, ההזמנות אינן באות לידי בטוי כלל, מאחר והרישומים בהנהלה מבטאים רכישות שנתקבלו בפועל.
- בסוף כל שנה יש להעביר את כל ההזמנות הפתוחות לשנת החשבון הבאה (בד"כ הפעולה היא אוטומטית).

8.2 ועדת מיכרזים

החוק מחייב כל רשות מקומית המבקשת להתקשר בחוזה עם גורם שמחוצה לה, לשם ביצוע עיסקה של קניה, מכירה או שכירה של מקרקעין או מבנים, או לשם קניית טובין או לביצוע עבודה – לפרסם על-כך מכרז פומבי. הרשות רשאית להתקשר עם צד שני על-פני מכרז שאינו פומבי (מכרז זוטא) או להיות פטורה ממכרז, רק במקרים מיוחדים המצוינים במפורש בחוק.

בחוזה הטעון מכרז – לא ידונו מועצת הרשות או ראש הרשות בהצעת מחירים שלא נדונה קודם לכן בוועדה, בהתאם לתקנות ולצווים.

8.2.1 הרכב הוועדה

המועצה תבחר את ועדת המכרזים מבין חברי המועצה, לפי המפתח הסייעתי שלה, ואת יושב-ראש הוועדה.
החוק אוסר על ראש הרשות להיות חבר בוועדה. החוק אוסר באיסור חמור על חבר מועצה להשתתף בדיונים ובהצבעה בוועדה, אם הוא יכול להיקלע עקב כך למצב של "ניגוד עניינים".

8.2.2 חוזים הפטורים ממכרז

תקנות העיריות והצווים של המועצות המקומיות והאזוריות מפרטים את המקרים בהם לרשות מותר להתקשר בחוזים ללא כל מכרז.

להלן התקציר של רשימת כל הפטורים:

- א. חוזה להעברת מקרקעין לרשות המקומית.
- ב. חוזה להעברת מקרקעין של הרשות המקומית במקרים שהמקרקעין מועברים:
 - למדינה, לשירות התעסוקה, לרשות מקומית, לאיגוד ערים; לרשות הדואר להקמת מתקן דואר; לחברת החשמל לצורך מתקן חשמל הדרוש ליישוב.
 - למוסד ציבורי למטרות חינוך, תרבות, מדע, דת, צדקה, סעד, בריאות או ספורט.
 - לאדם שהתחייב לפתח אותם בזמן ולפי תוכנית כחוק ואם המועצה ברוב של 2/3 ביקשה משר הפנים לשחררה מחובת עריכת מכרז ושר הפנים אישר זאת, לאחר שנוכח כי בנסיבות העניין מכרז לא יביא תועלת, לרבות תועלת כספית.
 - לביצוע השלמה, חלוקה, איחוד, הפרדה או חלוקה מחדש של מקרקעין, הכרוכים בביצוע תוכנית שנתאשרה כחוק.
 - כפיצוי להפקעה או לפינוי מקרקעין על-ידי הרשות המקומית.
 - במסגרת חליפין של מקרקעין.
 - המקרקעין הן דירות המועברות בשכירות למגורים.
 - כאשר המקרקעין הם דירות או בתי עסק המועברים למחזיק בהם בשכירות זה 10 שנים, לפחות, ובתנאי שהתמורה לא תפחת מסכום שקבע שמאי מקרקעין.
 - המקרקעין מועברים בדרך של שכירות לצורך שיקומו של נכה או של נזקק, או לאדם שפונה על-פי החלטת רשות מוסמכת, ממבנה שהחזיק בו.

- המקרקעין הן דירות למגורים המועברים לחברה שכל מניותיה נמצאות בידי הרשות, באישור רוב חברי המועצה על הימנעות מעריכת מכרז ובאישור שר הפנים על כך.
- המקרקעין הן דירת מגורים של מי שהעתיק את מגוריו לתחום הרשות לפי בקשת הרשות, והחזיק בהן למעלה מ-10 שנים ובלבד שהתמורה לא תפחת מהסכום שקבע שמאי מקרקעין.
- ג. חוזה להעברת טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה שערכם אינו עולה על 90,500 ש"ח בעירייה ו-44,600 ש"ח – במועצה מקומית ובמועצה אזורית. הם על-פי מדד נובמבר 96 ואינם כוללים מע"מ.
- ד. חוזה עם ספק יחיד בארץ או מומחה יחיד בארץ.
- ה. חוזה לביצוע עבודה מדעית, אמנותית או ספרותית.
- ו. חוזה להזמנה דחופה של טובין או לביצוע עבודה דחופה שהרשות מתקשרת בו להצלת נפש או רכוש.
- ז. הגדלת חוזה קיים, בפרט מפרטי החוזה – עד 50% מההוצאות באותו פרט: הגדלת חוזה על ידי הוספת פרטים – עד 25% מההוצאות הרשות, על-פי החוזה הקיים, או עד 50% אם המועצה קבעה שעריכת מכרז לא תביא תועלת.
- ח. חוזה לביצוע עבודה מקצועית, הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אמן מיוחדים, כגון: עבודת תכנון, פיקוח, מדידה, שמאות, ייעוץ וכיו"ב.
- ט. חוזה לבניית מבנה ציבור או עבודת תשתית בשכונה חדשה, שמתוכננים בה לפחות 100 יחידות דור, אם אישר זאת השר לבקשת 2/3 מחברי המועצה.
- י. חוזה להקמת מבני ציבור או בניית תשתית, על סמך תוצאות מכרז לעבודות דומות שבוצעו עבור רשות מקומית, 12 חודשים בסמוך לעריכת החוזה ובאישור השר.
- יא. חוזה עם הסוכנות היהודית או תאגיד מטעמה שיהא בו ניצול כספי מגבית לטובת שיקום שכונות מצוקה, או לטובת קידום חברתי של תושבי העיר.
- יב. חוזה הסעיפים האחרונים אינם מצויים בצווים הדנים בפטור ממכרז, במועצה מקומית או במועצה אזורית. אך, מצויה לגביהן הרשאה כללית "היתר לערוך ללא מכרז". סעיף כללי כזה מופיע בתקנות העיריות.
- יג. אחזקה והפעלה של מתקני ביוב על ידי תאגיד, כאשר התמורה היא מסירת הקולחין, באישור נציב המים.

8.2.3 חוזים המותרים במכרז זוטא

א. מהו מכרז זוטא?

מכרז זוטא הוא מכרז שאינו פומבי, הנערך בדרך של פנייה (במכתב רשום או במסירה ביד, באחריות מזכיר הרשות) אל מספר ספקים או קבלנים הכלולים ברשימה. זאת, כאשר מדובר בחוזה להזמנת טובין או לביצוע עבודה בערך כספי, (עפ"י מדד אוקטובר 93 וללא מע"מ) כדלקמן:

- בעירייה –
בין 90,500 ש"ח ועד ל- 441,700 ש"ח.
- במועצה מקומית ובמועצה אזורית –
בין 44,600 ש"ח ועד ל- 223,000 ש"ח.

ב. מספר הקבלנים או הספקים שיש לשתפם במכרז זוטא

מספר הקבלנים או הספקים אליהם חייבת הרשות לפנות בעת מכרז זוטא, משתנה בהתאם להיקף הכספי של המכרז.

- אם ערך החוזה הממוצע הוא יותר מ- 90,500 ש"ח ועד ל- 220,900 ש"ח – בעירייה, או יותר מ- 44,600 ש"ח ועד 111,600 ש"ח – במועצה מקומית ובמועצה אזורית, יש לפנות ל- 4 קבלנים או ספקים.
- אם ערך החוזה יותר מ- 230,900 ש"ח ועד ל- 441,700 ש"ח – בעירייה, או יותר מ- 111,600 ועד ל- 232,000 ש"ח – במועצה מקומית ובמועצה אזורית, יש לפנות ל- 6 קבלנים או ספקים.
- אם אין בארץ ספקים או קבלנים המסוגלים לספק טובין או לבצע העבודה, רשאית הרשות המקומית לפנות ל- 2 מציעים לפחות בחוץ לארץ.
- מעבר למכסה המחייבת את הרשות, רשאי כל קבלן או ספק הנמצא ברשימה לסוג החוזה המוצע, להשתתף במכרז זוטא אם ביקש זאת ביוזמתו והגיש את מסמכי המכרז, תוך המועד שנקבע להגשת הצעות. כל הסכומים במכרז זוטא מעודכנים למדד נובמבר 1996 ואינם כוללים מע"מ.

8.2.4 תפקידיה של ועדת המכרזים

א. לבדוק הצעות ולהמליץ במכרז פומבי

תמצית תפקידיה של ועדת המכרזים מוגדר במפורש בחוק, לגבי כל סוגי המועצות: "לבדוק הצעות מחירים המוגשות לרשות בעקבות פרסום מכרז ולהמליץ בפני ראש הרשות על ההצעה שלדעת הוועדה ראויה לאישור". ראה פירוט התהליך להלן.

ב. לנהל רשימת ספקים וקבלנים – למכרז זוטא

- ועדת המכרזים תנהל רשימה של ספקים וקבלנים הרשאים להשתתף במכרז זוטא, ותקבע את אמות המידה שלפיהן יפנו אל הספקים והקבלנים.
- הרשימה שתכין הוועדה תהיה פתוחה לעיון הציבור.
- כל ספק או קבלן רשאי לבקש לצרפו לרשימה על הוועדה לאפשר לספק או לקבלן המבקש זאת, להביא את טיעונו בפניה, והיא חייבת לדון בבקשתו.
- הוועדה רשאית להחליט על צירוף ספקים וקבלנים חדשים לרשימה וכן על מחיקה של מי שנמצאים ברשימה, לאחר שאפשרה להם להביא טענותיהם בפניה ונימקה את החלטתה.
- אחת לשנה על הוועדה להמציא למועצה ולמבקר הרשות, את רשימת הספקים והקבלנים שראש הרשות פנה אליהם בפועל לשם מכרז זוטא. שתי הרשימות תהיינה פתוחות לעיון הקבלנים והספקים הכלולים ברשימה.

8.2.5 השלבים העיקריים של המכרז הפומבי

אלו השלבים העיקריים, של המכרז הפתוח, בהם ועדת המכרזים מעורבת או אחראית לביצועם התקין:

- יציאה למכרז.
- קבלת מסמכי המכרז.
- פתיחת תיבת המכרזים ורישום המסמכים.
- בדיקת מסמכי המציעים.
- המלצת הוועדה.
- החלטת ראש הרשות והמועצה.

א. יציאה למכרז

• הודעה בעיתונות

על רשות מקומית, המעוניינת לצאת למכרז, לפנות למועמדים בדרך של פרסום מודעה בשני עיתונים יומיים לפחות, שאחד מהם, לפחות, הוא בשפה העברית. במודעה יפורטו: נושא המכרז, עד מתי ניתן להגיש הצעות והיכן ניתן לקבל פרטים נוספים וכן את מסמכי המכרז.

• החומר שיימסר לפונים בענין המכרז

מי שיפנה לרשות בענין המכרז ויבקש את מסמכיו, יקבל "חבילת" מסמכים הכוללת בין השאר: תנאי המכרז לרבות תנאים מוקדמים להשתתפות במכרז, נוסח החוזה המוצע, נוסח

"מסמך הצעות המשתתף במכרז", לוחות זמנים מדויקים ותנאי תשלום, תוכניות מושלמות ומיפרטים מלאים, כתבי כמויות וטפסי הצעות מחירים, נוסחי הערבויות ותנאיהם המדויקים וכל מידע או מסמך אחר שימצא ראש הרשות לנכון למסור או לדרוש. ראש הרשות רשאי, במקום להמציא את המסמכים המפורטים לעיל, להציגם לעיון במקום שייקבע, בתנאי שתצורף הודעה על המקום והמועד לכך במסמכי המכרז.

• מעטפת המכרז

יחד עם המסמכים יקבל הפונה בזמן המכרז גם מעטפה ריקה, עליה רשום גם בפנקס המכרזים שבאחריות יושב-ראש הוועדה. זאת מעטפת המכרז ובאמצעותה יגיש המבקש את המסמכים השונים ואת הצעותיו. על צירוף מעטפה נוספת לצורך 'תנאים מקדימים', ראה להלן.

• הכנת מסמכי המכרז

בעת הכנת המכרז יש לתת תשומת-לב לשני כללים:

א. הבהרה מושלמת ומדויקת של הדרישות

לשם כך יש להקפיד על:

- ניסוח מדויק של טיטת החוזה אשר יחתם עם מי שיזכה במכרז.
- קביעת לוחות זמנים מפורטים למסירת עבודות ולביצוע תשלומים.
- כתיבת מפרטים מלאים ומדויקים.
- פירוט מלא של כתבי כמויות.
- דרישות לניסוח ברור ומפורט של הצעות המחיר (האם הסכומים כוללים מע"מ, דרישה לציין הנחה באחוזים ולא בסכומים וכדומה).
- קביעת הערבות ותנאיה המפורשים כמו למשל: מקור הערבות האפשרי, נוהל מימוש הערבות ונסיבותיו המדויקות.

ב. בקרה על מסמכי המכרז

- בדיקה מדוקדקת של כל מסמכי המכרז על-ידי כל אנשי המקצוע הרלבנטיים לנושא המכרז וכן בקרה משפטית של היועץ המשפטי.
- יו"ר ועדת המכרזים יוודא שאכן כל ההכנות נעשו כדבעי להצלחתו של המכרז. אומנם, אנשי הביצוע ברשות המקומית הם המופקדים על ההכנה הטכנית המקצועית של המכרז על כל מסמכיו השונים, אך על ועדת המכרזים להכיר כי כל תקלה בהכנת המכרז תגרום לשיבוש בעבודת הוועדה ועלולה לגרום להפסדים כספיים לרשות, או לסחבת ממושכת בטיפול במכרז, או לכישלון המכרז בערעור לבג"צ.

• המועד האחרון

המועד האחרון להגשת מסמכי המכרז ייקבע בהתחשב לנושא המכרז ותנאיו ובכל מקרה לא יהא מוקדם מ- 7 ימים ולא מאוחר מ-90 ימים מיום פרסום ההודעה. יושב ראש ועדת המכרזים רשאי לקבוע את המועד האחרון להגשת מסמכי המכרז מאוחר מ-90 ימים מיום פרסום ההודעה.

• אומדן של מומחה

לפני תום המועד להגשת ההצעות יפקיד יושב-ראש הוועדה (או אדם שהוסמך מטעמו) בתיבת המכרזים אומדן מפורט של ההכנסות או ההוצאות הכרוכות בביצוע החוזה. אם נושא המכרז הוא חוזה להעברת מקרקעין, תופקד בתיבה שומת מקרקעין. כמובן, שסכומי האומדן יושארו חסויים עד לפתיחת מעטפות המציעים. אומדן זה ישמש מעין אמת-מידה אובייקטיבית לזיהוי:

- הצעת מחיר זולה, באופן חריג, המעלה חשש שמגישה יבצע עבודה לקויה ולא יוכל לעמוד בסופו של דבר בתנאי המכרז.
- או שאף ההצעה 'היותר זולה' מבין ההצעות שהוגשו למכרז, היא עדיין יקרה ממחירי השוק הסבירים.

ב. קבלת מסמכי המכרז

תינתן הזדמנות סבירה ושווה לכל אדם לעיין במסמכי המכרז, לבקר בנכס ולקבל הסברים לגביהם. המציע יכניס למעטפת המכרז את כל מסמכי המכרז, כשהם חתומים על-ידו, וכן מסמכים נוספים שיידרש להמציא, כגון: אישור על ניהול ספרים כחוק, אישורי רישום בפנקס הקבלנים, או כל מסמך אחר שיש בו כדי להעיד על כושרו ואמינותו. חלק מהמסמכים, בהתאם להוראות, יוגשו ב-2 עותקים. במקרים מסוימים מתבקשים הקבלנים לשלשל לתיבה 2 מעטפות. בראשונה – הפרטים העונים על התנאים המקדימים (אשר מעידים על איתנותו הכספית ומהימנותו המקצועית) להשתתפות במכרז. רק למי שהפרטים שסיפק עונים על התנאים המקדימים, יפתחו את המעטפה השנייה שבה הצעתו לגופו של המכרז. בכך מקיימים שלב ראשוני – שווה לכל נפש – של מיון מקדמי באופן שמאפשר לנפות מציעים שאינם מתאימים או מסוגלים לבצע את מטלת המכרז, בלא קשר להצעתם הכספית. מעטפות מסמכי המכרז המציעים יוכנסו לתיבת המכרזים הנעולה ב-2 מנעולים, בידי שניים מעובדי הרשות.

מעטפת מכרז שתגיע באיחור תוחזר לשולח בלא לפתוח אותה, מלבד לצורך בירור שמו ומענו של השולח, בלבד. מעטפה שנשלחה בדואר רשום בארץ או מחו"ל – יהא תאריך קבלתה ברשות, כתאריך חותמת הדואר בישראל.

ג. פתיחת תיבת המכרזים ורישום המסמכים

שבוע עד שבועיים לאחר תום המועד האחרון להגשת מסמכי המכרז תיפתח תיבת המכרזים. אם נקבע כי מסירת המסמכים תהא במסירה ביד, בלבד, תיפתח תיבת המכרזים החל מתום המועד שנקבע למסירה ולא יאוחר מ-14 יום מתום אותו מועד. יושב-ראש הוועדה יפרסם הודעה על מועד ומקום פתיחת תיבת המכרזים ויזמין בה כל אדם להיות נוכח בפתיחת התיבה וברישום המסמכים. ההודעה תודבק בכניסה הראשית לבניין הרשות ובכניסה לבניין שבו תיפתח תיבת המכרזים. בכתיבת הפרוטוקול של ישיבה בה נפתחת תיבת המכרזים, כדאי לרשום את כל הנוכחים בישיבה כולל אנשים זרים, זאת לשם תיעוד שאכן נשמר עקרון הפומביות והשוויוניות.

בעת פתיחת התיבה חייבים להיות נוכחים חבר הוועדה, שקבעה לכך הוועדה ו-2 עובדי הרשות שהוסמכו לכך על ידי ראש הרשות. רצוי שיהיה נוכח בפתיחה, כמו גם בישיבות אחרות של הוועדה, גם נציג לשכת היועץ המשפטי, כדי לוודא שתהליך רגיש זה יתנהל על פי כל דרישות החוק.

• מספור המעטפות במספר סידורי

בשלב של הוצאת המעטפות מן התיבה, מוציאים גם את האומדן שהכין, כאמור, יו"ר הוועדה ולאחר מכן מסמנים את כל המעטפות הסגורות במספר סידורי. נדרשו המציעים להפקיד מעטפות נפרדות לתנאים המקדימים – ייפתחו המעטפות הללו תחילה. רק המציעים אשר יעמדו בתנאים המקדימים יעברו לשלב השני, הוא שלב פתיחת המעטפה השנייה שבה פרטי הצעותיהם. לאחר שנרשמו כל המעטפות יש לפתוח כל אחת מהן. חבר הוועדה, שהוסמך לכך, יחתום על כל מסמך או חוברת שהיו במעטפה וכן על גבי האומדן.

• פרוטוקול

יירשם פרוטוקול בשני עותקים (שהאחד מהם יימסר, מאוחר יותר, למבקר הרשות – בעירייה, או לעובד הרשות שייקבע לכך על ידי ראש הרשות). בפרוטוקול יירשם תחילה מספר המעטפות שהיו בתיבה. לאחר מכן, עם פתיחת המעטפות:

- שמות המשתתפים במכרז.
- הסכום הכולל של כל אחד ממסמכי המכרז.
- מספר הגליונות שהוצאו מכל מעטפת מכרז וממעטפת האומדן.

לפני הרישום, יכריז חבר הוועדה על הפרטים הנ"ל בקול. שלב פתיחת תיבת ההצעות הוא שלב חשוב בעבודת הוועדה, לכן כלליו פורטו בחוק, עצמו, כדי להבטיח שעקרונות השוויון והפומביות יישמרו. סטייה מנוהלי החוק וחיפוש אחר קיצורי דרך עלולים לגרום לתקלות קשות.

ד. בדיקת מסמכי המציעים

העתיקים של כל המסמכים ושל כל ההצעות, יימסרו לקבלת חוות דעתו של המומחה, שקבעה הוועדה, דרך כלל, לאותו סוג של חוזים שאליו משתייך החוזה המוצע במכרז. על מנת שהוועדה לא תפעל כ"חותמת גומי" של המומחה, עליה לעמוד על קבלת המלצות מפורטות ומנומקות, באופן שיאפשרו לה ידיעה והבנה מירבית של נשוא המכרז ויאפשרו לה להפעיל שיקול דעת עצמאי באופן ענייני. בשלב זה מקובל להזמין לישיבה גם את מנהל היחידה הנוגעת בדבר. פעמים הוא המומחה של הוועדה.

• איתור ליקויים בהצעות ותיקונם

• טעות חשבונית בתום לב:

נתגלתה טעות חשבונית או אי התאמת מספרים – הוועדה, אם נשתכנעה שהם נעשו בתוך לב, יכולה לתקן את הטעות (התיקון יירשם ב פרוטוקול) במקרה של אי התאמה בין המחיר הכולל של מספר יחידות ובין המחיר של כל יחידה שצוין במסמכי המכרז, תותקן אי ההתאמה בהסתמך על המחיר של כל יחידה.

• פרטים חסרים או לא בהירים:

חסרים פרטים או שפרטים אינם ברורים (שוב, בתום לב), או לכל בירור אחר לצורך החלטה בהתאם לתקנות – הוועדה רשאית להזמין את בעל ההצעה להשלמת החסר. פרטי הבירור יירשמו בפרוטוקול.

• פסילת מסמכים במכרז

• הולכת שולל:

אם יש יסוד להניח שבעל ההצעה ניסה להוליך שולל את הוועדה (ע"י שגיאות שנעשו במכוון, או בשיטה אחרת), יכולה הוועדה להחליט שלא לדון במסמכי המכרז שלו, אם כי קודם לכן עליה לאפשר לו להביא את טענותיו בפני הוועדה.

• אי סבירות מוחלטת:

אם לדעת הוועדה אין ההצעה סבירה כלל, בשל הבנה מוטעית של המציע, הנחות בלתי נכונות שלו, או מחירים בלתי סבירים – היא רשאית להחליט שלא לדון עוד במסמכי המכרז שהוגשו.

• חריגה מוחלטת מהכללים:

אם מסמכי המכרז הוגשו, שלא בהתאם לתקנות או שלא בהתאם לתנאי המכרז, או שצורפה להם הסתייגות עקרונית או שינוי יסודי – המסמכים פסולים, שכן קבלתם תסתור את עקרון השוויון. בכל מקרה של פסילת מסמכים, צריך לרשום את הנימוקים לכך בפרוטוקול.

ה. בחירת ההצעה והשיקולים המותרים בבחירה

לאחר תהליך הבדיקה ועיון בחוות דעתו של מומחה ושל יועץ משפטי, ירשום יושב-ראש הוועדה את כל הסכומים המופיעים במסמכי המכרז שנותרו לדיון (והם קרויים מעתה: הצעות), ויקבע מתוכם מהי ההצעה הזולה ובמקרה של חוזה למכירת מקרקעין או טובין של הרשות – מהי ההצעה הגבוהה ביותר.

• סבירות בהשוואה לאומדן

הוועדה תמליץ, בדרך-כלל על ההצעה הזולה ביותר (או במקרה של מכירת מקרקעין או טובין – על ההצעה הגבוהה ביותר), ובלבד שהמחירים הוגנים וסבירים בהשוואה לאומדן שהוכן מבעוד מועד על-ידי יו"ר הוועדה.

• 'תועלת הציבור'

לוועדת המכרזים סמכות שלא לקבל תמיד את ההצעה הגבוהה ביותר או הזולה ביותר (בהתאם לסוג העיסקה). כוועדה שלה סמכות 'מעין משפטית' היא רשאית לערב בשיקוליה גם שיקולים נוספים מלבד המחיר, כמו: טיב העבודה או הטובין, לוח-הזמנים המוצע והעדפת תועלת הציבור. את שיקוליה ונימוקיה אלו תרשום הוועדה בפרוטוקול בפרוטרוט.

• העדפה לתוצרת הארץ

הוועדה צריכה, בעת הכנת המלצתה, לתת עדיפות לרכישת טובין מתוצרת הארץ, כל עוד מחיריהם אינם גבוהים ב-15% ממחירי הטובין המיובאים והם עונים על דרישות המזמין מבחינת טיב וכדומה.

• חוסר יכולת ביצוע

יש והוועדה לאחר בדיקת כושרו, יכולתו ונסיונו של בעל ההצעה "הטובה" ביותר, תחליט בכל זאת לא לקבל הצעתו, משום שהיא התרשמה גם לאחר שהמציע השמיע בפניה את טענותיו, שהוא חסר ניסיון או חסר יכולת. הוראה זו אינה חלה על מכרז זוטא.

• הצעה בודדת

אם הוגשה רק הצעה אחת, או נותרה לדיון רק הצעה אחת למכרז, לא תמליץ עליה הוועדה, דרך כלל. אם בכל זאת החליטה הוועדה להמליץ עליה, היא נדרשת לרשום את הנימוקים לכך בפרוטוקול.

• דחיית כל ההצעות

הוועדה רשאית שלא להמליץ על כל הצעה שהיא, אך עליה לרשום בפרוטוקול את הנימוקים להחלטתה.

ו. החלטת ראש הרשות והמועצה

ראש הרשות, לאחר שעיין בהמלצת ועדת המכרזים, רשאי שלא לאשרה. הוא ירשום את הנימוקים להחלטתו ויביאם לידיעת המועצה בישיבתה הקרובה. ראש הרשות רשאי אף לאשר הצעה שהייתה לפני ועדת המכרזים, והיא לא המליצה עליה. החלטת ראש הרשות טעונה את אישורה של המועצה.

ז. התקשרות ללא מכרז

הרשות רשאית להתקשר בחוזה ללא מכרז באחת מן האפשרויות הבאות:

- לא הוגשה כל הצעה למכרז.
- הוגשה רק הצעה יחידה והוועדה לא המליצה עליה.
- הוועדה החליטה לא להמליץ על הצעה כל שהיא.
- מועצת הרשות החליטה לדחות את הצעת ראש הרשות לאשר הצעה שהוגשה לוועדת המכרזים והיא לא המליצה עליה.

ההחלטה – בכל אחת מן האפשרויות בסעיף זה – טעונה אישור מועצת הרשות ברוב חבריה, לאחר שהשתכנעה שבנסיבות הענין, עריכת מכרז לא תביא תועלת.

ח. רשות עיון בהחלטת הוועדה

לאחר קבלת ההחלטה הסופית של הוועדה, רשאי כל משתתף במכרז לעיין בהחלטתה הסופית של הוועדה ובהצעת הזוכה במכרז.

ט. ביטול המכרז ופרסום מכרז אחר

הרשות המקומית רשאית לבטל מכרז אם ועדת המכרזים החליטה על כך וראש הרשות אישר את החלטתה. אין לפרסם מכרז אחר כאשר אין בין המכרז שבוטל לבין המכרז האחר שוני מהותי, זולת אם לדעת הוועדה נשתנו הנסיבות שגרמו להחלטה על ביטול מכרז קודם.

י. מכרזים משותפים לרשויות מקומיות

חוק הרשויות המקומיות (מכרזים משותפים) תשל"ב – 1972 מאפשר לרשויות מקומיות הליכה משותפת למכרז פומבי, זאת בתנאי שלהוצאת המכרז הוקצבו תקציבים מאושרים של הרשות המקומית או שניתנה הרשאה לכך משר הפנים. החוק גם מאפשר לשר הפנים להורות לרשויות מקומיות מסוימות לבצע התקשרות עם ספק או קבלן, רק לאחר הוצאת מכרז פומבי משותף (בעיקר, בתחום הביוב).

• מכרז משותף ביוזמת הרשויות

הרשויות המשתתפות במכרז ירכיבו ועדת מכרזים שמספר חבריה לא יפחת מ-3 ולא יעלה על 9. החברים בוועדה אינם חייבים להיות חברי מועצה. באין הסכמה בין הרשויות שיזמו את המכרז המשותף, ממנה שר הפנים את הוועדה. את יו"ר ועדת המכרזים המשותפת בוחרים חברי הוועדה.

• מכרז משותף ביוזמת שר הפנים

השר הוא הממנה את החברים כאשר המכרז המשותף יוצא ביוזמתו. מספר חברי הוועדה לא יפחת מ-3 ורוב חבריה יהיו חברי מועצה של רשות מקומית. השר ימנה גם את היו"ר של הוועדה.

• נוהל מכרז משותף

נוהל העבודה של מכרז משותף דומה בעיקרו לנוהל של המכרז הרגיל. במכרז משותף גדל העול המוטל על יו"ר הוועדה, שכן הוא המפרסם הממציא את מסמכי המכרז לפונים (תפקידים שבמכרז רגיל הועיד אותם החוק לראש הרשות).

• תוקף החלטת הוועדה

החלטת ועדת המכרזים המשותפת תבוא במקום החלטתן של מועצות הרשויות המקומיות לכל דבר העניין.

8.3 פנקסי זכויות במקרקעין

8.3.1 ההיבט המשפטי

על פי תקנות הרשויות המקומיות (ניהול פנקסי זכויות במקרקעין) תשכ"ז – 1967, נקבע שגם עיריות (מכח סעיפים 188 ו- 347) ומועצות מקומיות (מכח סעיף 34) נקבע שכל רשות מקומית תנהל פנקס מיוחד בו תרשום את זכויותיה במקרקעין.

8.3.2 ניהול ספר נכסי דלא נידי:

צורת הספר נכללת בתקנה והיא כוללת פרטים כדלקמן:

- מספר הדף בספר
- תאריך הרישום בספר
- מספר סידורי של הנכס
- רישום גוש/חלקה וחלקת משנה
- כתובת הנכס
- שטח החלקה/הנכס במ"ר

- הזכות בחלקה – כולל ציון החלקים ומ"ר של החלקה – סוג הקרקע
- מקור הזכות
- אסמכתא
- תאריך התחלת הזכות
- הבעל הרשום
- ציון מספר הכרך והדף במשרד ספרי האחווה
- תאריך הרישום בספרי האחווה

8.3.3 בנוסף לנ"ל, יש להכין כרטיס מפורט לכל נכס ונכס לפי טופס א' שבתוספת.

8.3.4 מנוי רשם נכסים ברשות המקומית.

מועצת הרשות תסמיך אחד מעובדיה להיות רשם הנכסים ומתפקידו יהיה לנהל את פנקס המקרקעין של הרשות המקומית לפי תקנות אלה.

8.3.5 הנחיות רישום מקרקעין

על פי התקנות יש לרשום בפנקס המקרקעין של הרשות המקומית כל זכות במקרקעין לטובתה, או לטובת זולת צד ג' – תוך 30 יום מיום שנוצרה הזכות.

8.3.6 הרישומים בספר המקרקעין יעשו על סמך הודעות במתכונות טופסים א' – ד' הכל לפי הענין.

8.3.7 רשם הנכסים ידאג לשמירת פנקס המקרקעין של הרשות.

8.3.8 סיכום

מטרת התקנות לעשות סדר ברשויות כגון קרקע ומקרקעין ציבוריים בקני מידה שהולך וגדל כתוצאה מהפקעות, רכישות, החלפות וכו'.

8.3.9 פטור ממס רכוש ומס שבח

כידוע רשות מקומית פטורה ממס שבח על מכירות מקרקעין וכן פטורה ממס רכוש על מקרקעין לצרכי ציבור, אולם אין היא פטורה על נכסים עסקיים שמושכרים על ידה.

הממונה על רישום המקרקעין יקיים מעקב אחר החיובים שמגיעים משלטונות המס וכן ממנהל מקרקעי ישראל וישווה את הדרישות לרישומים בספרי הנכסים.

8.4 טיפול בנושאי ביטוח

8.4.1 בחלק מהרשויות נושא הביטוח הועבר תחת חסות הגזברות, וזאת מאחר והגזברות צוברת ועוקבת על רוב הנתונים הפיזיים.

8.4.2 מדובר בביטוח מבנים, בביטוח אלמנטרי של ריהוט, ציוד, מיחשוב, מערכות מיזוג, כלי רכב.

8.4.3 מדובר בקובץ נתונים דינמי שמשתנה מדי חודש (תוספות/גרועות/השמדה, גניבות, נזקים, שריפות וכד'). המערכת מסוגלת ליצור קשר עם המבטח (או מספר מבטחים) לעדכן אותם בשינויים ולקבל חיובים או זיכויים בהתאם.

8.4.4 תביעות ביטוח

יש לידע את כל האגפים ואת כל האחראים באתרים השונים (כולל בתי הספר של הרשות המקומית) שעליהם לידע את הממונה על תיק הביטוח על כל אירוע שמתגלה.

הממונה על נושא הביטוח ינהל ספר תביעות ממוספר מראש וכל תביעה תקבל מספר.

הממונה יעקוב אחר קבלת כספי התביעה (לאחר קבלת חוות דעת שמאי וכו'), ויוודא את יישומה במקום המתאים (תקציב רגיל או בלתי רגיל).

8.4.5 בדיקת נאותות הרישוי לביטוח.

הממונה על נושא הביטוח יקבל יעוץ בנושא ביטוח מאדם שאינו עוסק בביטוח עצמו, וזאת כדי לשמור על אי תלות בטיפול ובהכנת המכרז השנתי או הרב שנתי, הכל לפי המקובל באותה רשות.

8.4.6 מאזן ביטוחי

בתום שנה יערוך הממונה על הביטוח מאזן שנתי של נושא הביטוח, אשר יפרט את כל הפוליסות – את הסכומים שבטוחו, את עלות הפרמיה, את סכומי התביעות שנתקבלו וישווה את הנתונים לתקופות קודמות בערכים ריאליים.

8.4.7 הממונה על נושא הביטוח יהיה אחראי בפני הגזבר על הסכום התקציבי הכולל של בטוחי הרשות (בטוח אלמנטרי, חבות מעבידים, צד ג' וכו').

8.5 טיפול בחוזים שנערכים על ידי הרשות

8.5.1 בהתאם להנחיות להנהלת חשבונות ודיווח כספי ברשויות המקומית מ – 12/87 בהוצאת לשכת רואי החשבון לעיריות, נקבע שרשות מקומית תנהל פנקס חוזים בו יפורטו כל החוזים שהרשות חתמה (פרט לחוזי מלוות).

8.5.2 הרישום בפנקס יכלול לפחות את הפרטים להלן:

- 1 מספר סדורי רץ (מספר החוזה)
- 2 הגדרה מדוייקת של שם הצד השני לחוזה

- (3) תאור מפורט של הטובין או שירות שעל הרשות לקבל בתמורה
- (4) סכום ההתחייבות
- (5) אופן חישוב ההצמדה
- (6) זמני התשלום
- (7) תקופת החוזה
- (8) תאריך אישור ועדת המכרזים או ועדת הקניות
- (9) מספר הסעיף התקציבי (תקציב רגיל, או בלתי רגיל)

8.5.3 הרישומים כאמור נועדו לקיים מעקב נאות אחר החוזים, מועד חידושם, קבלת ערבויות מתאימות על פי ההתקשרות (במשך ההתקשרות ו/או בסופה).

8.5.4 המעקב ישפר את התקשורת בין האגפים השונים ברשות, ובמקרה של בירורים ניתן לקבל תשובות תוך זמן קצר.

8.5.5 מחשוב פנקס החוזים ניתן למחשב את פנקס החוזים בתוכנה מינהלית על P.C., אשר תאפשר גם הוצאת תזכורות אוטומטיות שונות לידיעה ולטפול.

8.6 מחסנים ואינוונטר

מחסנים

8.6.1 היבטים פורמליים

הבסיס החוקי הקיים מבוסס על:

- (1) תקנות העיריות (הסדר קניות וניהול מחסנים) התשי"ט-1958.
- (2) תקנות העיריות (הסדר קניות וניהול מחסנים) התשי"ט-1958.
- תיקון התשמ"ד - 1985.
- (3) התוספת החמישית (לפי סעיף 135) לפקודת המועצות המקומיות.

8.6.2 סוגי מחסנים -

ברוב הרשויות קיימים מחסנים בגדלים שונים ולמטרות שונות. סוגי המחסנים העיקריים הם שניים:

(1) מחסן מוקצב - דהיינו מדובר במחסן המיועד לשרת מחלקה או נושא מסויים וכל הרכישות נזקפות למחלקה הרוכשת מיד עם הקניה.

מאידך, קיימת חובה לנהל רישומים כמותיים לפי סוג המלאי, אשר ישקפו את היתרה

והתנועות של המלאי (קבלה, ניפוק, החזרים וכיו"ב).

הרישומים יושוו לפחות פעם בשנה לספירת המצאי הפיזית, ובמקרה של הפרשים יש לברר את הסיבה.

2) מחסן בלתי מוקצב – מדובר במחסן המרכזי פריטים רבים אשר מיועדים למחלקות רבות ברשות המקומית, כאשר מתבצעת רכישה למחסן, המלאי במחסן מחוייב באופן כספי בהנה"ח המרכזית וכאשר מנפקים סחורות למחלקות (בד"כ עורכים ריכוז חדשי) אז מזכים את המלאי ומחייבים את המחלקות שצרכו.

המחיר של הפריטים והשינוי מנוהלים בד"כ בתוכנת מחשב לפי שיטת "מחיר ממוצע נע".

8.6.3 ההרשאה לגבי הקמת מחסנים מכל סוג, צריכה להתקבל על ידי מועצת הרשות (במקרה של הקמת מחסן בלתי מוקצב, מועצת הרשות צריכה להחליט על הקמת קרן מחסנים אשר תקבע ותגביל את ערך המחסן עד לגובה הקרן).

8.6.4 ספירות מצאי והשוואה להנה"ח מרכזית – יש צורך לערוך ספירת מצאי לפחות פעם בשנה, לחקור את הפרשים ובמקרה של חוסר ונזק ובלאי בסכומים מהותיים, יש להביא זאת לידיעת מועצת הרשות, כמו כן יש לערוך התאמה כספית של יתרת "המלאי התמידי" במערכת הנה"ח ליתרה הכספית שמופיעה בספרי המחסן.

8.6.5 היבטים כלכליים להקמת מחסנים:

(1) היקף עלות החזקת המלאי והטיפול במחסן

יש לשקול את הכדאיות של פתיחת מחסן לרשות המקומית בהשוואה לשיטה של רכישות לפי הזמנה בלבד, וזאת בהשוואה לעלויות הגבוהות בד"כ של פתיחת וניהול מחסנים.

(2) הוצאות החזקת מלאי

מלאי בד"כ מתיישן ומתקלקל או בחלקו אובד עקב גניבה, קלקול ושינויים טכנולוגיים.

(3) ריבית על ההון המושקע במלאי

יש לזכור שלאחזקת מלאי חירום יש מחיר כלכלי אותו יש להביא בחשבון (גם לרשות גרעונית וגם לרשות שאינה גרעונית)

(4) הוצאות איחסון

הטיפול במלאי מחייב העסקת כח אדם (מחסנאים, מנהל חשבונות), שכ"ד, מיזוג אוויר, שמירה, חימום, ציוד מיוחד לטיפול במלאי וכו'.

יש מחיר כלכלי של ביטוח המלאי מפני גניבה, שריפה, ביטוח מבנה.

6) מחקרים בארה"ב מצביעים שההוצאות השנתיות להפעלת המחסן מגיעות לכדי 24% מערכו הממוצע, ואילו בארץ האחוזים נעים בין 20% – 30%.

8.6.6 יתרונות בהפעלת מחסן

הדבר עשוי להתאים לרשות מקומית שסובלת מניתוק ממרכז מסחרי, והמחסן עשוי לסייע לרשות לספק את הפריטים החיוניים לתפקודה.

8.6.7 בחינה מתמדת של אלטרנטיבות

יש לבדוק מדי תקופה את הצורך בקיומו או בהעדרו של מחסן. השיקולים יכולים להשתנות עם הזמן ולכן אין תשובה חד-משמעית לגבי נחיצותו.

ניהול אינוונטר

- כל הרשויות המקומיות צוברות במשך השנים אינוונטר רב (מטלטלין לסוגיהם). מדובר בכמויות אדירות, בערך כספי רב המפוזרות באתרים שונים של מבני הרשות, כמו כן הם בטבעם ניידים וניתנים להעברה ממקום למקום. מינהל תקין מחייב את הרשות לערוך רישומים נאותים ולקיים מעקב וספירות תקופתיות, וכך להטיל אחריות על מחזיקיהם. ההיקפים הם גדולים ומחייבים בד"כ בשלב ההקמה וההתארגנות ספירה כללית, קטלוגה ורישומה בעזרת תוכנה או כרטסת ידנית מתאימה. כל הכניסות/הרכישות החדשות, והניפוקים (העברה, השמדה בדרך המקובלת, מכירה וכד') ירשמו במערכת הדיווח, והיתרה תשקף את המלאי שצריך להיות לכאורה באתרים השונים. מדי תקופה (לפחות פעם בשנה), יש לערוך ספירת מצאי ולהשוות לרישומים. במקרה של הפרשים יש לחקור ולדווח להנהלת הרשות על חוסר/עודף וכן המלצות לטיפול בו. מאחר והמדובר בנכסים ברי ביטוח, הרי הכסוי הביטוחי (גניבה, אובדן וכד') עשוי להשיב לרשות חלק מהנזקים.
- לאחרונה פותחו מספר תוכנות (על P.C.) שעונות על הדרישות לניהול האינוונטר, והעלות של המערכת עשויה לחסוך לרשות נזקים בסכומים אדירים, שאותם אינה מרגישה לפני הפעלת המערכות כאמור.

8.7 טיפול וסיוע בדוחות ביקורת

ברשויות המקומיות מגיעים מדי פעם בפעם דוחות ביקורת מ:

רואי חשבון לעיריות

מבקר המדינה

מבקר העיריה

חברי ועדת הביקורת

הדוחות מפונים כמעט תמיד לראש הרשות. הנושאים עוסקים בד"כ בנושאים כספיים ונוהליים. הידע המצטבר בלשכת הגזבר בנושאים הנ"ל הוא גבוה ביותר ועוזרו יכולים להיות לעזר רב בעיון בדוחות הביקורת, בטיפול בהערות, בתיקון הליקויים ובקיום מעקב שיטתי למניעת ליקויים, וכן ניסוח טיוטות בשם ראש הרשות, אשר תועבר לעיונו, ואותה הוא יכול לשנות לפי הנסיבות.

מומלץ שגזבר הרשות יידע את ראש הרשות בצורך החיוני להיעזר בו ובצוות עוזרו, כדי לתת תשובות מקצועיות בפרקי הזמן הדרושים.