

## **דוח ביקורת בנושא:** **טיפול המועצה בפנייה של תושב**

ב- 19.5.14 פנתה מ' – אמא של אחד הילדים שלומד בבית הספר כרמי יהודה בכיתת תקשורת, בתלונה לממונה על תלונות הציבור במועצה (להלן – הממונה), על כך שהיא פנתה למועצה בבקשה שלא לשלם עבור תל"ן ולזכותה על התשלום שהיא שילמה בשנה שעברה. לטענתה לאחר שהיא קיבלה בשנה"ל תשע"ד את פירוט תשלומי ההורים מבית הספר (בשנה זו עברו בתי הספר לניהול עצמי), היא פנתה לביה"ס והם ענו לה שביה"ס פועל לפי הנחיות אגף החינוך ואין להם הנחיה בנוגע לפטור מתשלומי תל"ן לתלמידי כיתת תקשורת. היא פנתה לאגף החינוך בבקשה לקבל החזר על שנה שעברה ולא לשלם עבור התל"ן השנה.

לטענתה התשובה שהיא קיבלה הייתה שהיא זכאית להחזר עבור שנה שעברה בלי פירוט מה גובה החזר ולגבי אילו סעיפים מגיע לה החזר. בפנייתה למחלקת הגבייה לא ידעו לתת לה מידע על הזיכוי שמגיע לה ובפנייה מאוחרת יותר נאמר לה שנושא הזיכוי עבר לאישור גזבר המועצה. לטענתה היא עדיין לא קיבלה מכתב מאגף החינוך שהיא לא צריכה לשלם עבור התל"ן. הממונה בדק את תלונתה ולהלן תוצאות הבדיקה:

ב- 23.2.14 פנתה מ' למנהל אגף החינוך, בבקשה שלא לשלם עבור התל"ן היות ולטענתה תוספת הלימודים של בנה ממומנת ע"י משרד החינוך. בנוסף לכך היא ביקשה החזר עבור התל"ן שהיא שילמה בשנה שעברה, לטענתה שלא בצדק.

מזכירת אגף החינוך הפנתה את הבקשה למנהל האגף וב- 27.2.14 כתב מנהל האגף למנהל בית הספר לקבל את בקשתה וכתב למזכירתו שתגיד לפקידת הגבייה לזכות את מ' עבור התל"ן של שנה שעברה. ב- 10.3.14 כתבה מזכירת האגף לפקידת הגבייה: "חייבו את המשפחה בתשלומי הורים. הילד לומד בכיתת תקשורת ומנהל האגף מבקש שתזכי אותם". באותו יום כתבה המזכירה למ': "בהמשך לפנייתך בעניין גביית תשלומי הורים אני אעביר פנייה למחלקת גבייה לזכות את חשבונך".

באמצע חודש אפריל פנתה מ' פעם נוספת למזכירת אגף החינוך: "עבר כחודש מאז ששלחת לי את המייל שאני זכאית לקבל זיכוי, עבר כל כך הרבה זמן ובמחלקת הגבייה עדיין לא יודעים במה מדובר. פניתי אליכם לפני הרבה זמן, ביקשתם ממני לפנות בצורה רשמית בכתב ולא טלפונית, כיבדתי את בקשתכם ופניתי בצורה מסודרת, אבל עדיין לא קיבלתי ממכם תשובה מסודרת, מה סכום החזר? וכמה אני אמורה לשלם השנה לבית הספר? במילים אחרות אתם אומרים לי את צודקת אבל זה לא מעניין אף אחד, אני רוצה לקבל ממכם מכתב רשמי שמסדיר את הנושא כדי שלא אעבור את התהליך הזה כל שנה מחדש".

בבדיקה של הממונה נמצא כי לאחר שפקידת הגבייה קיבלה את הבקשה לזיכוי ממזכירת אגף החינוך היא בדקה את הנושא עם הגזבר ונאמר לה שמדיניות המועצה היא לא לתת החזר עבור תשלומים ששולמו בעבר. לדבריה היא ניסתה להשיג את מי ולהגיד לה את זה אך היא לא תפסה אותה. הפקידה לא הודיעה למזכירת אגף החינוך, שבקשתה לזכות את מי, נדחתה ע"י הגזבר.

מאז שמי קיבלה ב- 10.3.14 תשובה ממזכירת אגף החינוך ועד לפנייתה החוזרת באמצע חודש אפריל אף גורם במועצה לא יצר איתה קשר כלשהו וכך גם קרה מאז פנייתה באמצע אפריל ועד לפנייתה לממונה על תלונות הציבור ב-19.5.14.

בבדיקה של הממונה עם מנהל אגף החינוך התברר כי בביה"ס גבו בשנה"ל תשע"ד עבור ילדי כיתה ה', תל"ן תורני ע"ס 1,239 שם והסכום הזה אושר ע"י משרד החינוך. כמו כן תלמיד בכיתה תקשורת אינו זכאי לפטור מתשלום עבור תל"ן אולם למועצה או לביה"ס אין סמכות לחייב את ההורים לשלם עבור התל"ן, ואם ההורים לא רוצים הם לא משלמים ואין אפשרות לגבות מהם את הכסף.

הממונה עדכן את מנהל האגף, שהגזבר סירב לאשר את הזיכוי והוא דרש ממנהל האגף לענות למי. ב- 12,6,14 כתב לה מנהל האגף:

"בנוגע לשנה שעברה- תשע"ג, העברתי את פנייתך לגזברות. עלי להבהיר, כי למיטב ידיעתי והבנתי, תושב הפונה לאחר ביצוע תשלומי התל"ן לקבלת פטור או החזר, הרשות איננה מחויבת להיענות לפנייתו, אך כאמור, פנייתך הועברה לגזברות ונידונה שם. בנוגע לשנה זו - תשע"ד, עם המעבר של בתי הספר בגוש עציון לניהול עצמי, מתבצעת כל הגבייה בבתי הספר ובקשה מעין זו צריכה להיות מופנית לבית הספר ולא למועצה".

גזבר המועצה לא קיבל העתק מהמכתב והוא כלל לא ידע על קיומו. וגם הממונה על תלונות הציבור לא קיבל העתק מהמכתב ורק לאחר שהוא פנה לאגף החינוך ושאל אם יצא מכתב ואם אפשר לקבל העתק ממנו, הוא קיבל את המכתב.

התשובה הזאת של מנהל האגף סותרת את תשובת האגף לגברת מיום 10,3,14 שאז נאמר לה "שהועברה פנייה למחלקת הגבייה כדי לזכות את חשבונך".

מנהל אגף החינוך ציין בהתייחסותו שאין סתירה בין התשובות היות שאכן הפנייה הועברה לגזברות ומצדו ניתן היה לזכות אותה, אלא שבגבייה יש כללים שהוא לא בקיא בהם.

הביקורת מעירה שהמתלוננת (וגם הביקורת) הבינה, שאם מנהל האגף כתב לפקידת הגבייה, "שתזכה אותם", אז היא באמת תזוכה. למתלוננת לא מעניין לדעת שמצדו של מנהל האגף היא יכולה לקבל זיכוי, היא רוצה לקבל את הזיכוי בפועל.

לדעת הביקורת כאשר תושב מקבל שתי תשובות סותרות זו את זו, ועוד מאותו גורם, הדבר מציג את המועצה באור לא חיובי. אם למועצה אין מידע סופי, מוחלט ומוסכם על יד כל הגורמים הנוגעים בנושא, אסור לאף עובד במועצה למסור את המידע הזה לגורם חיצוני עד שהנושא לא יתברר.

מעבר לכך, התשובה הנ"ל שקיבלה הגברת עדיין לא ענתה לה על השאלה מה קורה עם התשלום שהיא שילמה בשנה שעברה. בעצם מצבה של מי חזר למה שהיה בתחילת חודש מרץ שגם אז הגברת ידעה שלגבי השנה היא תקבל החזר כספי (כפי שביקש מנהל האגף ממנהל ביה"ס) ולגבי שנה שעברה זה עדיין לא ידוע.

ב- 25.6.14 פנה הממונה לגזבר וביקש את התייחסותו לבמכתבו של מנהל אגף החינוך ושאת התשובה הוא יעביר או למנהל אגף החינוך או ישירות לגברת. למרות בקשות חוזרות ונשנות מצד הממונה, רק כחודש לאחר מכן ב- 23,7,14 כתב הגזבר למנהל אגף החינוך: "נא לענות לגברת שמבדיקה עם הגזברות, לא ניתן להחזיר כספים ששולמו בשנים קודמות".

ב- 27,7,14 ענה מנהל האגף לגזבר "למה שהמכתב לא יצא מהגזברות?".

בסיכומו של דבר המתלוננת לא קיבלה תשובה, לא מהגזבר ולא ממנהל אגף החינוך.

הגזבר ציין בהתייחסותו שכנראה מחוסר תיאום המתלוננת לא קיבלה תשובה. הביקורת מעירה, שעצם תכתובות הדוא"ל בין הגזבר למנהל האגף, כשכל אחד רוצה שהשני יענה, לא מצביעה על חוסר תיאום ביניהם, אלא על חוסר הסכמה – מי יענה לה.

לדעת הביקורת לא יכול להיות מצב בו תושב שפונה למועצה לא יקבל תשובה לפנייתו, בין אם התושב צודק או לא, בין אם התשובה נוחה למועצה או לא ובין אם אגף א' במועצה יענה לה או אגף ב'.

כאשר נוצר מקרה שכזה, בו כל מנהל חושב שהמנהל השני צריך לענות, הם צריכים לשבת ולהחליט בניהם מי יוציא את מכתב התשובה או שניהם ביחד יענו לפנייה. בכל מקרה תשובה חייבת להישלח לפונה.

ברירת המחדל היא, שמקבל הפנייה, הוא זה, שחייב לענות לפונה. במידה והוא מבקש מגורם אחר במועצה לענות לפונה, הוא צריך לוודא שהפונה אכן קיבל תשובה.

בבדיקה של הממונה נמצא כי הגברת מי' אכן פנתה לבית ספר וביקשה לא לשלם עבור התל"ן מאחר ובנה לומד בכיתת תקשורת ומשרד החינוך מממן את התל"ן שלו. בית ספר הפנתה אותה לאגף החינוך במועצה שנתן הוראה לבית ספר לא לחייב את מי' עבור התל"ן לשנת הלימודים תשע"ד.

## דו"ח ביקורת בנושא:

### התנהלות משרדית של ביה"ס מעלה עמוס

בסוף חודש יולי 2015, גילו מחלקות השכר וכ"א, מספר ליקויים בהתנהלות ביה"ס במעלה עמוס בנושא דיווחי כ"א ומשכורות עובדים. בעקבות זאת, בוצעו באופן מיידי, מספר פעולות ע"י מנכ"ל המועצה לבדיקת הדברים, תוך שהוא מיידע את היועץ המשפטי של המועצה, את מנהל אגף החינוך ואת מבקר המועצה.

בעקבות הממצאים והבדיקות הראשוניות שנערכו כאמור, התקיימה פגישה בלשכת ראש המועצה ובהשתתפות המנכ"ל, הגזבר, מנהל אגף החינוך, חשבת השכר ומבקר המועצה בפגישה הוחלט שיש צורך לרענן את ההנחיות והנהלים של המועצה בנושא, בנוגע לניהול המשרדי של ביה"ס. התקיימו שלוש פגישות של מנהלת ביה"ס (להלן - המנהלת) עם רכזת כ"א, חשבת השכר ומנהל אגף החינוך. כל עובד בתחומו הסביר למנהלת את הנהלים ומה מוטל על המנהלת וביה"ס בהקשר לדיווחים של ביה"ס למועצה.

בסיום המפגשים הנ"ל נערכה בדיקה של מבקר המועצה בנוגע להתנהלות הכספית של ביה"ס. להלן תוצאות הבדיקה:

#### קופה קטנה

מזכירת ביה"ס מרכזת מספר קבלות של ציוד שהמורות קונות ומגישה פעם בחודש או חודשיים את הקבלות הנ"ל למועצה והמועצה מעבירה לביה"ס את הכסף עבור הקבלות.

בביה"ס לא יודעים מה הסכום שמוקצב להם כל חודש. גם בהנהלת החשבונות של המועצה וגם המנהלן של אגף החינוך לא יודעים מה הסכום המדויק. לפי מיטב ידיעתם מדובר על סכום של כ- 3,000 ₪, אולם המידע הזה אינו מבוסס על מסמך כתוב שמגדיר את הסכום המקסימלי שניתן לאשר כל חודש. הגזבר הסביר לביקורת שאין הגדרת סכום מקסימלי לאישור קבלות של ביה"ס (כל ביה"ס) ואם יש חריגה גבוהה או קבלה בסכום גבוה, הדבר אינו מאושר.

הביקורת ממליצה שהמועצה תחליט ותקבע סכום מקסימלי חודשי, לתשלום עבור קבלות של ביה"ס. כמו כן ממליצה הביקורת שהמועצה תקבע מראש אלו סוגי דברים היא מאשרת לביה"ס לקנות ואלו לא. ההנחיות הנ"ל יפורסמו בתחילת כל שנה"ל ויופצו לכל בתי הספר והגנים.

הגזבר ציין בהתייחסותו שהסדר זה אינו נכלל במסגרת ההגדרה הרשמית של "קופה קטנה" והמועצה נוהגת לתת החזר עבור הוצאות שונות. החל משנת 2016 החוזרים של המועצה יהיו עבור הוצאות שוטפות בלבד ולא עבור ציוד יסודי. הגזבר הוסיף שבשאר בתי הספר המנגנון הזה לא קיים ואין החוזרים מהמועצה מכיוון שבתי הספר עברו לניהול עצמי.

## הסעות תלמידות ומורות

בביה"ס לומדות כ-20 תלמידות שגרות בבית"ר עילית. התלמידות הנ"ל אינן זכאיות להסעה של מועצת גוש עציון אלא להסעה של עיריית בית"ר עילית. מאחר ועיריית בית"ר עילית מסרבת לדאוג להסעה לאותן תלמידות, הן נאלצות לשלם בעצמן עבור ההסעה. ביה"ס דואג להזמנת הסעות פרטיות עבור התלמידות והמורות באמצעות החל"פ.

מאחר והרבה מורות וסייעות גרות גם כן בבית"ר עילית, החליטה המנהלת שכדי לחסוך בהוצאות ייסעו התלמידות והמורות באותה ההסעה בבוקר ובצהריים. סידור זה חוסך לבית הספר הוצאה כספית של עשרות אלפי ₪ כל שנה עבור הסעות נפרדות של מורות ותלמידות או שתי הסעות בצהריים בשעות שונות.

בשנת הלימודים תשע"ה שילמה כל תלמידה 3,500 ₪ למימון ההסעה שלה ובסך הכל שילמו כל התלמידות 65,500 ₪ לכל השנה.

לגבי המורות סוכם בינן לבין המנהלת שאת קצובת הנסיעות שהן מקבלות בתלוש המשכורת שלהן, הן יעבירו לביה"ס למימון ההסעות. הסכום שמשלמות המורות עבור ההסעה משתנה בין מורה למורה בהתאם לקצובת הנסיעה שכל מורה מקבלת. בשנה"ל תשע"ה שילמו המורות 73,900 ₪.

בבדיקה נמצא כי היו מספר מורות, שלמרות שהן קיבלו קצובת נסיעות מהמועצה הן לא שילמו עבור ההסעה. המנהלת הסבירה לביקורת שיש לכך מספר סיבות:

1. מדובר על מורות שעובדות בחלקיות משרה ולכן מדובר על סכום קטן.
2. מדובר על מורות שנוסעות רק בחלק מההסעות ובשאר הזמן נוסעות ברכבן הפרטי.
3. ישנן מורות שעדיין לא שילמו ובכוונת המנהלת לפנות אליהן ולבקש את הכסף.

המנהלת נדרשת לגבות את כל קצובת הנסיעות מכל המורות, הסייעות והמזכירות שנוסעות בהסעה ואולי בצורה כזאת יהיה ניתן גם להפחית את התשלום שמשלמות התלמידות עבור ההסעה.

## חשבון ביה"ס בבנק

לביה"ס יש חשבון בנק ומנהלת ביה"ס וסגניתה הן מורשות חתימה בחשבון וכל הוצאה נעשית בהתייעצות של המנהלת וסגניתה.

בבדיקה של חשבון העו"ש נמצאו (בשנים 2014-2015), מספר עמלות לחיוב החשבון עבור החזרת שיק ע"ס 20 ₪ כל אחת. לדברי המנהלת מדובר על שיקים של התלמידות שחזרו מסיבה כלשהיא. לדבריה היא מבקשת מכל הורי תלמידה שהשיק שלה חזר לשלם עבור העמלה הזאת.

ביה"ס נדרש להקפיד על גביית העמלה מההורים תוך כדי ציון בקבלה שמקבלים ההורים, שחלק מהסכום המשולם, הינו עבור עמלת החזרת שיק.

בבדיקה נמצא עוד, שכל הכספים שנמשכו מהחשבון נמשכו באמצעות שיקים למעט משיכת סכום כסף בסך 10,000 ₪ במזומן ב- 3.6.15. יש להימנע באופן מוחלט ממשיכת כסף במזומן מהחשבון. כמו כן על ביה"ס להכין פירוט של כל השיקים שהוצאו תוך פירוט של פרטי השיק, מקום הקנייה, הסכום ועבור מה ניתן השיק.

המנהלת ציינה בהתייחסותה שמשיכת 10,000 ₪ נעשתה בהתאם לדרישות הבנק. הדרישה של הבנק נבעה מכך שחשבון ביה"ס נקרא חשבון נאמנות ואין אפשרות שהיתרה בחשבון תעבור את ה-50,000 ₪. מכיוון שהיתרה התקרבה ל- 50,000 ₪ דרש הבנק מביה"ס למשוך 10,000 ₪.

חשבון נאמנות הוא חשבון שבו הנאמן מחזיק בכספים או בנכסים לטובת אדם אחר או לטובת מטרה אחרת אשר נקראים בחוק "נהנים" כיוון שהם בסופו של יום ייהנו מאותם הכספים המוחזקים ע"י הנאמן. בכל חשבון נאמנות חלה חובה על הנהנים להגיש באמצעות הנאמן הצהרת נהנים. הוסכם בין לשכת עו"ד לבנק ישראל שחשבון נאמנות שמוגבל עד לסכום של 300,000 ₪ יהיה פטור מחובת הצהרת נהנים.

הביקורת בדקה בבנקים השונים האם קיים אצלם חשבון נאמנות שמוגבל עד לסכום של 50,000 ₪ ובכל מקום נאמר לביקורת שיש חשבון נאמנות שמוגבל עד לסכום של 300,000 ₪ ולא 50,000 ₪. בסופו של דבר מצאה הביקורת כי בבנק הבינלאומי קיים חשבון נאמנות מיוחד שנקרא "חלוח" - חשבון לרווחת הקהילה והוא מוגבל עד לסכום של 50,000 ₪ חשבון זה מיועד לארגונים כגון עמותת בית כנסת שהגשת הצהרת נהנים הייתה מחייבת אותם להגיש הצהרה ובו חתומים כל מתכללי בית הכנסת ואם נוסף מתפלל חדש אז צריך להגיש הצהרה חדשה.

לגבי בתי ספר מסוימים יש חשבון דומה שמיועד למטרות קהילתיות. כך או כך אחד משני החשבונות הנ"ל היה החשבון של ביה"ס.

לדעת הביקורת חשבון ביה"ס לא אמור להיות חשבון נאמנות, אלא חשבון רגיל והמועצה בבדיקותיה השוטפות, צריכה לעבור על חשבון ביה"ס ולבדוק עבור מה הוציא ביה"ס את הכספים. בחודש יולי 2016 הודיעה הנהלת ביה"ס למועצה שחשבון הבנק של ביה"ס שונה לחשבון בנק רגיל.

בתשובה לשאלת הביקורת, לאיזה צורך שימש סכום הכסף המזומן (10,000 ₪)? הסבירה המנהלת שהוא נועד לתשלום לאחת הסייעות, שהמשכורת שלה נכנסה לחשבון הבנק של ביה"ס ולא לחשבונה הפרטי וזאת לפי בקשתה של הסייעת.

הסייעת הסבירה לביקורת שמכיוון שהיו לה בעיות בחשבון הפרטי שלה היא לא רצתה שהכסף יכנס לאותו חשבון ומנהלת ביה"ס הציעה לה, שהיא תיתן למועצה את פרטי חשבון הבנק של ביה"ס וכשהכסף ייכנס לחשבון, המנהלת תעביר לה במזומן את הסכום שנכנס לחשבון.

לדברי הסייעת שעבדה באותו הזמן גם בחינוך העצמאי וגם קיבלה משכורת מהחינוך העצמאי, המשכורת שלה מהחינוך העצמאי כן נכנסה לחשבון הבנק הפרטי שלה.

הביקורת תמהה כיצד המשכורת של החינוך העצמאי יכלה להיכנס לחשבון הפרטי של הסייעת ולא הייתה בכך שום בעיה ואילו המשכורת ששילמה המועצה, לא יכלה להיכנס לחשבון הפרטי שלה?

המשכורות עליהן מדובר הינן משכורת חודש מאי 2015 בסכום של 4,318.7 ₪ ומשכורת חודש יוני 2015 בסכום של 3,612.26 ₪. הסייעת לא ידעה, מה סכום הכסף המדויק שהמנהלת העבירה לה עבור שני החדשים.

לדברי המנהלת שאר הכסף (שמשלים ל- 10,000 ₪) נשאר בקופה הקטנה של ביה"ס.

הביקורת רואה בחומרה רבה את העובדה שמנהלת ביה"ס הציעה לסייעת שהמשכורת שלה תיכנס לחשבון ביה"ס. חשבון ביה"ס לא נועד לקבלת משכורות ולא לתשלום לעובדות של ביה"ס. כמו כן, הוצאת הכסף המזומן מהחשבון נעשתה ללא תיעוד ולא הייתה אפשרות לבדוק עבור מה הוצא הכסף.

בנוסף לכך מאחר ולא כל ה- 10,000 ₪ הועברו לסייעת נשארו עוד כ- 2,000 ₪ שאין לביקורת מושג מה נעשה איתם.

המנהלת ציינה בהתייחסותה שמתוך כ- 2,000 ₪ שנשארו, 1,000 ₪ הוצאו עבור השתלמות מורים בקיץ והשאר שימש להוצאות עבור ימי הערכות לתחילת שנה"ל.

הביקורת רואה בדאגה רבה את ההתנהלות של ביה"ס כפי שעלתה במסגרת הבקרה הפנימית של הגורמים השונים במועצה שנעשים באופן שוטף.

הביקורת התרשמה שהתגבשה הבנה והפנמה בקרב הנהלת ביה"ס בנוגע לניהול התקין של ביה"ס ובהתאם לדרישות המועצה.

#### **המלצות הביקורת:**

1. המועצה נדרשת לבצע בדיקות פתע שוטפות של חשבון ביה"ס ולבדוק כל הוצאה וכניסה של כסף.
2. המועצה צריכה להקפיד על ימי העבודה של המורות הסייעות והמזכירות שעובדות בביה"ס