ועדת ערעורים לקביעת הנחה

בתשלום שכר לימוד לבתי הספר לאמנויות ולטבע

כללי

1. ועדת הערעורים לקביעת הנחה בתשלום שכר לימוד לבתי הספר לאמנויות ולטבע (להלן - בתי הספר הייחודיים) היא ועדה עירונית פקידותית, משותפת למינהלי החינוך והכספים, הדנה ומחליטה בערעורים על שיעור ההנחה משכ"ל שנקבע לתלמידי בתי ספר אלה.

2. חברות הוועדה בתקופה שנבדקה היו: מנהלת האגף לגביית אגרות וד"ש - יו"ר ומנהלת אגף החינוך (במהלך שנת 2005 חל שינוי פרסונלי בהרכב הוועדה ובמקום מנהלת אגף החינוך מונתה מנהלת המחלקה לחינוך יסודי).

3. מטרת הביקורת הייתה לעמוד על התהליך, הרקע והמטרה להקמת הוועדה, אופן פעילותה והיקפיה, הכל - בהתייחס להיבט החוקי/נוהלי של פעילות זו.

4. הביקורת נערכה במהלך החודשים פברואר – אפריל 2005, והתמקדה בפעילות הוועדה במהלך שנות הלימוד תשס"ג ו- תשס"ד.

5. הביקורת קיימה פגישות הבהרה עם: חברות הוועדה, מזכירת הוועדה, סגן מנהל אגף התקציבים ורכז תעריפים והכנסות באגף התקציבים. כן נסרקו החלטות הוועדה בתקופה הנדונה.

ממצאים

6. גובה התשלום בעד תוכניות הלימוד הייחודיות בבתי הספר הייחודיים מוצע, מדי שנה, על ידי ועדת התעריפים העירונית, להלן - "אגרת תוכניות לימוד ייחודיות".

7. האגרה מתואמת עם מינהל החינוך, תוך התחשבות במצבן הכלכלי של משפחות התלמידים והענקת הנחות בשיעורים מדורגים, מ- 10% עד 86%.

8. בהתאם לאמור לעיל, מציעה ועדת התעריפים טבלת תשלום חודשי מדורג לשני בתי הספר, קובעת הסדרי התשלום ואופן ומועד הגשת הבקשה להנחות.

9. החלטות ועדת תעריפים הן בגדר המלצות לוועדת הכספים. משהתקבלו על ידה, הן מתאשרות על ידי מועצת העירייה, כחלק מפרוטוקול ועדת כספים.

אישור מועצת העירייה מקנה תוקף לטבלת התשלום החודשי ולהנחות שנקבעו על ידי ועדת התעריפים.

10. הפרוטוקולים של ועדת התעריפים המתייחסים לאגרת התשלום ולהנחות בבתי הספר הייחודיים בשנות הלימוד תשס"ג ו- תשס"ד (התקופה שנבדקה ע"י הביקורת) אושרו כדלקמן:

א. תשס"ג:

פרוטוקול ועדת תעריפים 2/2002 מ- 1.7.02

אושר בוועדת כספים מ- 5.8.02 החלטה מס.1407.

אושר בישיבת מועצת העירייה מ- 18.8.02, החלטה מס. 675.

ב. תשס"ד:

פרוטוקול ועדת תעריפים 3/2003 מ- 30.6.03

אושר בישיבת ועדת כספים מ-27.7.03, החלטה מס. 1669.

אושר בישיבת מועצת העירייה מ-24.8.03, החלטה מס. 816.

11. מנהלת האגף לגביית אגרות וד"ש מסרה לביקורת כי הטיפול במתן הנחות בתשלומים בבתי הספר הייחודיים מתבצע באגפה באמצעות שתי ועדות, המשותפות למינהלי החינוך והכספים:

א. הוועדה לקביעת הנחה בתשלום שכר הלימוד בבתיה"ס לטבע ולאמנויות.

ב. ועדת ערעורים לקביעת הנחה בתשלום שכר לימוד בבתיה"ס לטבע ולאמנויות.

בהתייחסו לאמור בסעיף זה מסר גזבר העירייה: **"קיימת ועדה אחת ועדת ערעורים. לצורך קביעת שכ"ל מדורג קיים צוות פקידותי המיישם את החלטות ועדת התעריפים.".**

הוועדה לקביעת הנחה בתשלום שכר הלימוד בבתי הספר לטבע ולאמנויות

12. להלן המידע שנמסר על ידי מנהלת האגף ביחס לפעילותה של ועדה זו:

א. הוועדה הוקמה בשנות השמונים, עם פתיחת בתי הספר הייחודיים.

ב. ההחלטה על הקמת הוועדה הייתה של מינהלי החינוך והכספים, מכוח החלטות מוסדות העירייה.

ג. הוועדה פועלת על פי ההנחיות המפורטות בפרוטוקול ועדת התעריפים, וקובעת ההנחה משכר הלימוד בהתאם למבחן ההכנסה, הקבוע בהנחיות אלה.

ד. הוועדה באופייה היא "ועדה מחליטה", שאינה נזקקת לאישור החלטותיה על ידי גורם כלשהו.

ה. הוועדה מונה שני חברים: מנהל היחידה לגביית אגרות חינוך באגף לגביית אגרות וד"ש, ומנהלת יחידת רישום בחינוך, מינהל החינוך. מינויים הוא מינוי לבעלי התפקיד אותו הם ממלאים. אין כתבי מינוי לחברי הוועדה.

ו. קביעת נושאי הדיון בוועדה וסדר יומה נעשה על ידי מזכירת הוועדה, בהתאם לבקשות לקבלת הנחה המוגשות ע"י הורי התלמידים.

ז. המזכירה מכינה המידע הדרוש לנושאי הדיון ומזמנת את ישיבות הוועדה טלפונית. תדירות הישיבות נקבעת על פי הצורך.

ח. לא מתנהל פרוטוקול של דיוני הוועדה. קיימים רישומים בתיק אישי של התלמיד ודיווח למערכת הממוחשבת.

13. הליכי עבודת הוועדה, כפי שנמסרו לביקורת על ידי מזכירת הוועדה:

ט. בקשות להנחה בתשלום בעבור תוכניות לימוד נוספות בבתי הספר הייחודיים, מוגשות אצל מזכירת הוועדה על גבי טפסים מיוחדים, בצירוף אישורים על הכנסות בני המשפחה ואישורים נוספים, כנדרש. בגוף הטפסים מקום מיוחד לרישום החלטת הוועדה וחתימות חבריה.

י. מזכירת הוועדה בודקת החומר ומחשבת את שיעורי ההנחות, בהתאם להנחיות ועדת תעריפים.

יא. המזכירה מזמנת את חברי הוועדה לישיבה, בקריאה טלפונית. הישיבות נערכות במשרדי מינהל החינוך. חברי הוועדה עוברים ובוחנים עבודתה של המזכירה ומאשרים אותה בחתימת ידם. המזכירה חותמת אף היא על יד ההחלטה. מנהלת האגף לגביית אגרות וד"ש בודקת עבודת הוועדה וחותמת על יד החלטותיה, חתימת אישור.

יב. מזכירת הוועדה מנהלת רשימות של מבקשי ההנחות, שבקשותיהם נדונו בישיבות הוועדה, תוך ציון שיעורי ההנחות שאושרו. הרשימות נשמרות אצלה, בסדר כרונולוגי של תאריכי הישיבות.

יג. המזכירה מזינה למערכת הממוחשבת את ההנחות שנקבעו על ידי הוועדה, ולאחר ביצוע בדיקת התאמה (אחוזי הנחה מול סכומי הנחה), היא שולחת הודעות למבקשי ההנחות, בדבר ההנחה שאושרה וההנמקה לכך. בנוסף נשלחות למבקשים הודעות על גובה התשלום בו הם מחוייבים, לאחר חישוב ההנחה שאושרה.

יד. טפסי הרישום, הבקשות להנחה, מסמכים והחלטות ועדה נשמרים ומתויקים במדור לגביית אגרות חינוך.

טו. סדרי העבודה שפורטו לעיל אינם מעוגנים בנוהל כתוב כי אם בנוהגי עבודה מזה שנים.

14. חרף בקשתה, לא הומצא לביקורת מסמך הקמה או אסמכתא אחרת להחלטה על הקמת הוועדה ומהות תפקודה. מנהלת האגף לגביית אגרות וד"ש ציינה כי תפקידי הוועדה וסמכויותיה הם לפי הקריטריונים המוגדרים בפרוטוקול ועדת תעריפים, אולם בפרוטוקולים האמורים לא נמצא כלל

אזכור להקמה או לקיומה של ועדת הנחות כלשהי, המופקדת על הטיפול במתן הנחות בתשלומים לבתי הספר הייחודיים. הפרוטוקולים מציגים טבלת תשלום חודשי מדורג וקובעים הסדרי תשלום והנחות בלבד. אין בהם הוראה להענקת סמכויות ביצוע של הנחיות אלה.

15. סגן מנהל אגף תקציבים ורכז התעריפים וההכנסות באגף זה, שנדרשו ע"י הביקורת לנושא הוועדה לקביעת הנחה בתשלום שכר הלימוד בבתי הספר הייחודיים, מסרו כי קביעת ההנחה צריכה להתבצע אך ורק עפ"י הנחיות ועדת התעריפים כלשונן.

ועדת ערעורים לקביעת הנחה בתשלום שכר לימוד לבתי הספר לטבע ולאמנויות

16. להלן המידע שנמסר על ידי מנהלת האגף ביחס לפעילותה של ועדה זו:

א. הוועדה הוקמה בשנות השמונים, לאחר הקמת בתי הספר לטבע ולאמנויות.

ב. ההחלטה על הקמת הוועדה הייתה משותפת למינהלי החינוך והכספים, מכוח החלטות מוסדות העירייה.

ג. הוועדה אינה פועלת מכוח חוק או נוהל. פעילותה מתבססת על פרוטוקול ועדת התעריפים, המפרט את מבחן ההכנסות למתן הנחה. הפרוטוקול מאושר על ידי מוסדות העירייה

ד. הוועדה "מחליטה" באופייה, החלטותיה אינן טעונות אישור גורם כלשהו.

ה. הוועדה מורכבת משני חברים: מנהלת האגף לגביית אגרות וד"ש, המשמשת כיו"ר הוועדה ומנהלת אגף החינוך.

ו. מינוי חברי הוועדה אינו אישי אלא לנושאי תפקידים. לא קיימים כתבי מינוי לחברי הוועדה וליושב הראש שלה.

בהתייחסו לאמור לעיל ציין גזבר העירייה: **"בתאריך 2.5.05 הוצא כתב מינוי ע"י מנכ"ל העירייה לפיו חברי הועדה הם: מנהל האגף לגביית אגרות ודמי שירותים, מנהלת המחלקה לחינוך יסודי וחשבת מינהל הכספים".**

ז. הוועדה דנה ומחליטה בערעורים על גובה ההנחה שנקבעה על ידי הוועדה לקביעת הנחות בשכ"ל.

ח. הערעורים מוגשים למזכירת הוועדה על גבי טפסים מיוחדים, ומלווים באישורים ובתצהירים עדכניים. בגוף הטפסים הוקצה מקום מיוחד לרישום החלטת הוועדה ולחתימות חבריה.

ט. הוועדה נהנית מסמכות שבשיקול דעת. הקריטריונים להחלטותיה לא נקבעו במסמך כלשהו אולם כהנחיה פנימית-עצמית שלה היא אינה נוהגת להעניק הנחות מעבר לשיעור המירבי שנקבע על ידי ועדת התעריפים.

י. סדר היום של הוועדה, נושאי הדיון ונתוני המידע לנושאים אלה נערכים ונקבעים על ידי מזכירת הוועדה. הנושאים מתוכננים לפי מספר הערעורים שהתקבלו.

יא. מזכירת הוועדה אחראית לזימון חברי הוועדה לישיבותיה. הזימון נעשה באמצעות מזכירות מנהלת האגף: תיאום טלפוני וזימון בהודעת דו"אל.

יב. לישיבות הוועדה מוזמנים, לפי צרכי הוועדה ולבקשת חבריה, מנהלי בתי הספר הייחודיים, נציגת המחלקה לחינוך יסודי. כמו כן מתבקשות חוות דעת סוציאליות, על פי העניין.

יג. מזכירת הוועדה אחראית לכתיבת פרוטוקול דיוני הוועדה, להפצתו ולמימוש החלטות הוועדה, על ידי העברתן לביצוע היחידה לגביית אגרות חינוך ושליחת הודעות למערערים, בהתאם.

יד. החלטות הוועדה מונחות על פי הקבוע בפרוטוקול ועדת התעריפים.

17. למרות בקשת הביקורת לא הוצג לה מסמך הקמה של ועדת הערעורים הקובע סמכויותיה. בידי מנהלת האגף לגביית אגרות וד"ש אף לא היו כתבי המינוי של חברי הוועדה ויושב הראש שלה.

18. לשאלת הביקורת מסרו סגן מנהל אגף התקציבים ורכז ההכנסות באגף זה כי ועדת הערעורים לא הוקמה באופן רשמי על ידי גוף כלשהו וקיומה אינו מופיע בהחלטות ועדת התעריפים, דוגמת ועדת ההנחות למועדוניות-גן.

בהתייחסו לאמור בסעיף זה מסר גזבר העירייה:**"הצורך בועדת ערעורים להנחות בבתיה"ס לאמנויות וטבע לא הועלה לסדר היום בועדת תעריפים. לאור ממצאי הביקורת תובא לאישור ועדת התעריפים הקרובה החלטה בדבר הקמת ועדת ערעורים ומסגרת פעולתה.".**

19. בבדיקה נוספת שערכה הביקורת עם מרכז תקציב הכנסות וגיוס משאבים באגף התקציבים,בחודש נובמבר 2005, מסר האחרון כי נושא הקמת הוועדה אושר בוועדת תעריפים 4/2005 מתאריך 6.10.05 ואושר בוועדת כספים 27/05 מתאריך 14.11.05 החלטה 468. הנושא יובא לאישור מועצת העירייה בישיבתה ביום 11.12.05.

20. בדיקת הביקורת העלתה כי מזכירת ועדת הערעורים אינה מנהלת פרוטוקולים של דיוני הוועדה:

א. המזכירה מנהלת רשימה שמית של התלמידים שערעורם נדון בוועדה, תוך ציון הנתונים הבאים: שם תלמיד; מס' זהות; אחוזי ההנחה אותם החליטה הוועדה להעניק; הערות ספציפיות להחלטה, במידת הצורך.

ב. המזכירה מקלידה תוצאות החלטות ועדת הערעורים במערכת הממוחשבת ובמקביל מודיעה על כך למערערים .

ג. הרשימות הנ"ל מנוהלות בנפרד, ביחס לתלמידי בית הספר לטבע ובית הספר לאמנויות.

21. הואיל ונושא ההנחות משכ"ל בבתי ספר ייחודיים מטופל באגף לגביית אגרות וד"ש ע"י שתי ועדות (בהתאם להודעתה של מנהלת האגף), הביקורת בדקה הליכי עבודתן והחלטותיהן של שתי הוועדות, ביחס למקרים בהם הוגשו ערעורים, בשנים תשס"ג ו- תשס"ד.

22. **ועדת ערעורים לשנת תשס"ג**

ממסמכים ונתונים שהוצגו לביקורת ע"י מזכירת הוועדה עלה כי לקראת שנת הלימודים תשס"ג קיימה ועדת הערעורים חמש ישיבות, בתאריכים 3.12.02, 17.12.02, 26.2.03, 25.5.03 ובתאריך 22.7.03.

בישיבות אלו נדונו 97 ערעורים ו- 2 בירורים. הביקורת בדקה 69 מהם. בדיקת 69 המקרים הנ"ל העלתה הממצאים הבאים:

23. **הוועדה לקביעת הנחה בתשלום שכר הלימוד בבתי הספר לטבע ולאמנויות**

א. ב- 24 מתוך 69 המקרים (כ-35%) הוועדה העניקה הנחה בשיעור 10% בגין "תוספת אזור" ללא אסמכתא מעוגנת בהנחיות ועדת התעריפים וללא הרשאה של מקור מוסמך אחר.

ב. ב- 5 מקרים הוענקו הנחות שלא על פי הקריטריונים שנקבעו על ידי ועדת התעריפים (בחריגה מטבלת התשלום המדורג וחישוב חריג של ההכנסה לנפש).

ג. ב- 16 מקרים נעדרו חתימות כל חברי הוועדה, בצד החלטותיה.

ד. במקרה אחד (שלושה אחים), לא נמצאו טופסי הבקשה לקבלת הנחה והחלטות הוועדה ביחס אליהן.

24. **ועדת הערעורים לקביעת הנחה בתשלום שכר הלימוד בבתי הספר לטבע ולאמנויות**

א. ב- 5 מקרים הוועדה אישרה הנחה בשיעור 10% בגין "תוספת אזור" (הנחה אשר אינה מעוגנת בהנחיות ועדת התעריפים) וב- 6 מקרים נוספים הוועדה "אשררה" את ההנחה בשיעור 10% בגין "תוספת אזור" אשר אושרה במקור על ידי הוועדה לקביעת ההנחה בתשלום שכ"ל.

ב. 3 ערעורים הוגשו שלא על גבי הטופס המיועד לכך.

ג. החלטה אחת של הוועדה נרשמה ונחתמה על גבי אחד ממסמכי הערעור ולא על גבי טופס הערעור, במקום שיועד לכך.

ד. הנחה מירבית בשיעור 86% ניתנה בשני מקרים.

25. לשאלת הביקורת בדבר מהות ההנחה בגין "תוספת אזור" (בשיעור 10%) ומקור הסמכות להענקתה, הבהירה מזכירת הוועדה:

עד לשנת הלימודים תשס"ג נהגה הוועדה לקביעת הנחה בשכ"ל להעניק הנחה זו באופן אוטומטי לתלמידים תושבי השכונות הדרומיות של העיר, למרות שהנושא לא עוגן בהנחיות ועדת התעריפים ולא בנוהל כתוב אחר כלשהו.

לקראת שנת הלימודים תשס"ד ניתנה הנחיה, בעל פה, על ידי רכז ההכנסות והתעריפים באגף התקציבים, לפיה ועדת ערעורים בלבד מוסמכת להעניק הנחת "תוספת אזור".
לקראת שנת הלימודים תשס"ה הורה הרכז (לא באמצעות מסמך כתוב) להפסיק כליל מתן ההנחה האמורה.

26. רכז ההכנסות והתעריפים, שנדרש על ידי הביקורת לנושא הנחת "תוספת אזור", מסר כי זו הייתה הנחה שלא אושרה על ידי גורם מוסמך כלשהו והוענקה ע"י הגורמים המטפלים שלא בידיעתו. משנשאל על ידם ל"כשרות" העניין, הוא הורה להפסיק הנוהג, מיידית.
בשיחה נוספת עמו, בה נתבקש להתייחס לדברי מזכירת הוועדה (סעיף 25 לעיל), מסר הרכז כי יתכן שלקראת שנת הלימודים תשס"ד הודיע למזכירת הוועדה שוועדת הערעורים בלבד מוסמכת לאשר התוספת הנ"ל, בהיותה ועדה בלתי מוגבלת בסמכותה ובשיקול דעתה. מכל מקום הנחייתו הייתה ברורה כי הפקידים, קובעי ההנחות על פי הנחיות ועדת התעריפים, אינם מוסמכים להעניק ההנחה הנ"ל.

27. לשאלת הביקורת שהופנתה אל הרכז ואל סגן מנהל אגף התקציבים, כיצד הוענקו הנחות בלתי מאושרות בפועל, לאורך זמן, מבלי שהדבר הובא לידיעתם, השיבו האחרונים כי הם אינם מבקרי מינהל הכספים ואין זה מתפקידם להשגיח על יישום התעריפים כלשונם. נכון הדבר שניתן היה "להכשיר" הנחה זו של "תוספת אזור" אך על פי שיקול דעתם לא היה מקום לעוד מרכיב סוציאלי בטבלת ההנחות שאושרה לתלמידי בתי ספר אלה על ידי ועדת התעריפים, שכן היא הייתה נדיבה מאוד, ולמיטב ידיעתם כ- 55% מהתלמידים נהנים מהנחה זו או אחרת. כלומר, לא נמצאה הצדקה להרחבת סוגי ההנחות ושיעורן לתלמידי בתי הספר הייחודיים.

אגף התקציבים התייחס לאמור בסעיף זה כדלקמן: **"בסמכות האגף להמליץ על מדיניות תעריפים עירונית. יישום המדיניות אמור להיות ע"י גופי הביצוע".**

28. **ועדת ערעורים לשנת תשס"ד**

מנתונים ומסמכים שהוצגו לביקורת על ידי מזכירת הוועדה, עלה כי לקראת שנת הלימודים תשס"ד קיימה ועדת הערעורים 4 ישיבות, בתאריכים 19.10.03, 26.11.03, 5.2.04 ובתאריך 29.4.04.

בישיבות אלו נדונו 58 ערעורים ו- 5 מקרים נוספים שהובאו בפניה על ידי מזכירת הוועדה, לצורך בירורים והתייעצויות.

הביקורת בדקה 53 מתוך 58 המקרים שנדונו בוועדת הערעורים ובוועדה לקביעת ההנחה בשכ"ל שקדמה לה. להלן ממצאי בדיקת הביקורת:

29. **הוועדה לקביעת הנחה בשכ"ל בבתי הספר לטבע ולאמנויות**

א. ב- 24 מקרים (כ-45% מכלל המקרים שנבדקו) הוועדה אישרה הנחת "תוספת אזור" בשיעור של 10%.זאת חרף הנחיית רכז התעריפים וההכנסות לפיה ועדה זו נטולת סמכות להעניק ההנחה האמורה.

ב. ב- 7 מקרים (בהם שני זוגות אחים), הוענקו הנחות בשיעור גבוה מזה הקבוע בטבלת התשלום המדורג, ע"י עיגול סכום ההכנסה לנפש כלפי מטה והתאמתו לסכום המזכה בהנחה בשיעור גבוה יותר (מדובר בהפרשים של 20 עד 60 ש"ח).

ג. במקרה אחד ניתנה הנחה בשיעור של 10% בגין מחלה קשה של אחד מהורי התלמיד.

להערת הביקורת, שסוג הנחה זה אינו מופיע בהנחיות ועדת התעריפים, מסרה מזכירת הוועדה כי מנהלת האגף ורכז התעריפים וההכנסות באגף התקציבים התירו לוועדה לאשר ההנחה האמורה בגין מחלה קשה, כאמור.

ד. ב- 4 מקרים חסרו חלק מחתימות חברי הוועדה, בצד החלטותיה.

ה. 2 בקשות לקבלת הנחה הוגשו באמצעות מכתבים ולא על גבי הטופס המיועד לכך.

ו. בקשה אחת לקבלת הנחה לא טופלה על ידי הוועדה, עקב ריבוי חובות של התלמיד כלפי העירייה (הסבר של מזכירת הוועדה).

הבקשה טופלה על ידי ועדת הערעורים, אחרי שהוגש ערעור על עמדת הוועדה, כנזכר לעיל.

30. **ועדת הערעורים לקביעת הנחה בשכר לימוד בבתי ספר לטבע ולאמנויות**

א. ב- 3 מקרים הוועדה העניקה הנחת "תוספת אזור" בשיעור 10% וב- 7 מקרים נוספים היא "אשררה" ההנחה הנ"ל אשר ניתנה במקור על ידי הוועדה לקביעת הנחה בשכר לימוד.

ב. ב- 8 מקרים טופס הערעור לא מולא או לא הוגש כלל. לשאלת הביקורת מסרה מזכירת הוועדה כי בשניים מהמקרים הערעור נעשה על ידי פנייה בעל-פה מאת מינהל החינוך.

ג. במקרה אחד תאריך החלטת הוועדה לא תאם את תאריך הישיבה בה הוא נדון.

לשאלת הביקורת מסרה מזכירת הוועדה כי חוסר ההתאמה נובע מטעות שלה בסימון תאריך ההחלטה כתאריך הכנת החומר לוועדה.

ד. במקרה אחד חסרה החלטת הוועדה חתימת אחת מחברותיה.

במקרה נוסף חסרה ההחלטה חתימת כל חברי הוועדה.

לשאלת הביקורת מסרה מזכירת הוועדה שסיבת העדר החתימות היא שהנושא הובא בפני הוועדה להתייעצות ולא לצורך מתן החלטה.

ה. הנחה מירבית בשיעור 86% ניתנה במקרה אחד בלבד.

31. בחודש ספטמבר 2005 העבירה מנהלת האגף לגביית אגרות ודמי שירותים לביקורת קובץ כללים להתנהלות ועדת הערעורים. המסמך נושא תאריך 25.8.05.

הכללים מפרטים הליכי העבודה באגף בכל הנוגע להנחות בשכ"ל בבתי הספר הייחודיים, משלב הטיפול הפקידותי של עובד האגף ועד החלטת ועדת הערעורים. הכללים קובעים הרכב הוועדה, פורום מינימלי להתכנסותה והבסיס לסמכותה, דרכי בקרה וחובת רישום פרוטוקול הדיונים בוועדה.

32. מנהלת המחלקה לחינוך יסודי,אשר מונתה כחברה בוועדת הערעורים במקום מנהלת אגף החינוך, התייחסה לממצאי הביקורת ומסרה דברים אלה:

א. עלות שכר הלימוד בבתי הספר לאמנויות ולטבע גבוהה מאוד. בכל אחד מבתי הספר לומדים 33% ילדים מדרום העיר המאופיינים, בדרך כלל, ביכולת כלכלית בינונית נמוכה.

ב. זכות הקיום של בתי הספר מותנית בכך שילדים מהדרום, בעלי יכולת לימודית, ימצאו את מקומם בבית הספר ושלא יקרה מצב שיימנעו מללמוד שם מפאת קשיים כלכליים (בשנים האחרונות יש עזיבות על רקע כלכלי).

ג. לפיכך, ועדת הערעורים חשובה ביותר וזאת על מנת לסייע (על בסיס של מידע אמין כמובן) לכל אותן משפחות המתקשות בתשלום שכ"ל.

מסקנות והמלצות

33. הממצא הבולט והמשמעותי העולה מדוח הביקורת מתייחס לחוקיות קיומה ופעילותה של ועדת הערעורים לקביעת הנחה בתשלום שכר לימוד לבתי הספר לאמנויות ולטבע:

א. הוועדה פעלה, מאז שנות השמונים, מבלי שגוף עירוני מוסמך החליט על הקמתה וקבע מסגרת פעילותה ותחומי סמכותה.

ב. חברי הוועדה, נטולי כתבי מינוי והסמכה, החליטו החלטות בעלות משמעות כספית לעירייה, ללא הרשאה חוקית רשמית.

ג. כתוצאה מהאמור לעיל, החלטות הוועדה, שראתה עצמה סוברנית בהחלטותיה ובלתי מוגבלת בסמכויותיה, נעדרו, לכאורה, תוקף חוקי, ויכלו להיזקף לאחריותם האישית של חבריה, אילולא אומצו בפועל, לאורך שנים, על ידי המערכת העירונית.

כאמור, מדובר בהחלטות בעלות משמעות כספית לעירייה.

ד. בעקבות ממצאי הביקורת הודיע גזבר העירייה כי ההחלטה על הקמת ועדת ערעורים ומסגרת פעולתה תובא לאישור ועדת תעריפים.

הנושא אושר בוועדת כספים בחודש נובמבר 2005, ויובא לאישור מועצת העירייה בחודש דצמבר 2005.

34. הטיפול בקביעת שכר הלימוד וההנחות בבתי הספר לאמנויות ולטבע התבצע באגף לגביית אגרות ודמי שירותים, ללא נוהלי עבודה כתובים ומפורטים ובהעדר דרכי פיקוח ובקרה של מנהלת האגף, הן על עבודת הצוות הפקידותי וקביעותיו והן על רישום החלטות ועדת הערעורים.

תוצאה ישירה של האמור לעיל הם הליקויים שנמצאו, החל מאי הקפדה על הגשת טפסי בקשה להנחה וטפסי ערעור על קביעת הצוות הפקידותי, אי הקפדה על קיומן של חתימות בצד ההחלטות, וכלה באי ניהול פרוטוקולים של ישיבות ועדת הערעורים, באופן שמנע בקרה על החלטותיה ולא תאם סדרי מינהל תקין.

35. חמורה במיוחד, לדעת הביקורת, היא התופעה של חריגות הצוות הפקידותי מטבלת התשלום המדורג שקבעה ועדת תעריפים, תוך נטילת שיקול דעת ללא סמכות:

הנוהג של הצוות "לעגל" סכומי הכנסה לנפש לצורך מתן הנחה גבוהה יותר והתמדתו במתן "הנחת אזור" – הנחה שאינה במסגרת הקריטריונים המאושרים על ידי ועדת תעריפים,גם לאחר הוראת איסור מצד אגף התקציבים, מצביע על העדר פיקוח ובקרה מוחלטים של מנהלת האגף, שהנושא כולו מצוי באחריותה.

36. עובר לעריכת הביקורת ובעקבותיה, העבירה מנהלת האגף לגביית אגרות ודמי שירותים קובץ כללי התנהלות של ועדת הערעורים ושל נוהלי הטיפול בנושא הנחות משכר לימוד בבתי הספר לאמנויות ולטבע, באגף.

יש לבחון ולהקפיד שכללים אלה יתנו מענה לליקויים עליהם הצביעה הביקורת ויישמו על ידי הנוגעים לעניין.

37. על מנהלת האגף לבצע פיקוח ובקרה שיטתיים על עבודת הצוות הפקידותי ולמנוע מתן הנחות חריגות ונטולות ביסוס חוקי.

38. ועדת הערעורים חייבת לנמק החלטותיה, לדאוג שתירשמנה כיאות ולהקפיד על חתימות חבריה.

39. ניהול פרוטוקולים מסודרים של ישיבות ועדת הערעורים חיוני לבחינת החלטות הוועדה ושקיפותן, שכן מדובר בוועדה סוברנית בהחלטותיה ובלתי מוגבלת בסמכותה.

40. לסיכום: כתוצאה מעבודת הביקורת ועוד במהלך עריכתה, בוצעו תיקונים יסודיים ועקרוניים באגף לגביית אגרות ודמי שירותים, הן בנוגע לוועדת הערעורים והן ביחס לנוהלי הטיפול הפקידותי בקביעת שכ"ל ומתן הנחות בבתי הספר הייחודיים, שחשיבות פעילותם אינה מוטלת בספק.

על מנהלת האגף מוטלת האחריות לפיקוח יעיל על יישום נכון של כללי העבודה אותם התקינה.