



שיבוץ תלמידים במסגרות חינוך מיוחדות ותשלומים עבור

תלמידי חוץ

כללי

1. שיבוץ תלמיד במסגרת החינוך המיוחד אמור להתבצע בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד החינוך נט/8(א), סעיף 1.2-19 בנושא "שיבוץ תלמידים במסגרות החינוך המיוחד" (להלן: "חוזר שיבוץ"). החוזר קובע כי השיבוץ יתבצע על-פי החלטת ועדת השמה/ערר על ידי צוות שיבוץ ברשות המקומית שבתחום שיפוטה התלמיד מתגורר (להלן: "צוות שיבוץ"). יו"ר הצוות הוא מנהל רשות החינוך המקומית או נציגו.
2. על פי סעיף 2.3.2 לחוזר שיבוץ, צוות שיבוץ בכל רשות מקומית רשאי לשבץ תלמידים המתגוררים ברשות המקומית למסגרות המצויות באותה רשות; להפנות את התלמידים המתגוררים ברשות המקומית למסגרת חינוך מיוחד הנמצאת ברשות מקומית אחרת, ולשבץ תלמידי חוץ המופנים מרשות מקומית אחרת במסגרת של הרשות המקומית בה נמצא צוות השיבוץ.
3. כאשר מופנה תלמיד (להלן: "תלמיד חוץ"), על ידי הרשות המקומית בה הוא מתגורר (להלן: "הרשות השולחת") למסגרת חינוך מיוחד של רשות מקומית אחרת או בעלות אחרת (להלן: "הרשות/הבעלות הקולטת") על הרשות השולחת לשלם לרשות/בעלות הקולטת תשלומים עבור לימודי תלמיד החוץ (להלן: "תשלומי תלמידי חוץ"). בשנת הלימודים תשס"ט הוסדרו תשלומים אלה בחוזר מנכ"ל משרד החינוך תשס"ט/3 סעיף 3.7-3 בנושא "תשלומים עבור תלמידי חוץ – שנת הלימודים תשס"ט" (להלן: "חוזר תשלומי תלמידי חוץ").
4. איסוף הממצאים לדו"ח הביקורת נערך במהלך החודשים מרץ עד נובמבר 2010. הנושאים שנבדקו מתייחסים לשנות הלימודים תשס"ט ותש"ע (ספטמבר 2008 – אוגוסט 2010).
5. לצורך איסוף ממצאי הביקורת שוחחה הביקורת עם גזבר העירייה, מנהלת מינהל החינוך בעירייה, מנהלת אגף תקציבים, מנהלת האגף לגביית אגרות ודמי שירותים (להלן: "אגף אגד"ש"), הממונה על גיוס משאבים ורכז הכנסות ותעריפים באגף תקציבים, רכזת בכירה באגף תקציבים, מפקחת החינוך המיוחד של משרד החינוך במחוז תל אביב, מנהלת קשרי קהילה ופניות הציבור באגף החינוך, מנהלת מחלקת חינוך מיוחד לשעבר (שפרשה בחודש אפריל 2010), מ"מ מנהלת מחלקת חינוך מיוחד, הממונה על ועדת השמה במחלקת חינוך מיוחד, מנהלת בית ספר ב., מרכזת תיאום ודיווח במינהל החינוך ונציגת גבייה באגף אגד"ש.



6. לצורך עבודתה, הביקורת אספה ועיינה בנתונים ומסמכים כדלקמן: חוזרי מנכ"ל משרד החינוך; עבודה של אגף תקציבים משנת 2004 בנושא השתתפות משרד החינוך בעלויות מוסדות החינוך המיוחד; פרוטוקולים ומסמכים של הוועדה הבין-משרדית לחינוך מיוחד משנת 2006; טבלת תעריפים עירונית לתשלומי תלמידי חוץ בשנות הלימודים תשס"ו, תשס"ז ותשס"ט; דו"ח חובות רשויות שולחות בגין תשלומי תלמידי חוץ; רשימת תשלומים ששילמה העירייה בשנת תשס"ט בגין תושביה הלומדים במסגרות חינוך מיוחד מחוץ לעיר; תדפיסים ממערכת MF הכוללים את פרטי התלמידים בגינם שולמו תשלומי תלמידי חוץ בשנת תשס"ט; בקשות לתשלומי תלמידי חוץ מרשויות קולטות שהוגשו לעירייה; ומסמכים רלוונטיים נוספים.

השתתפות בצוות השיבוץ ופעילותו

7. על פי סעיף 2.2.1 לחוזר השיבוץ, יו"ר צוות השיבוץ יהיה מנהל רשות החינוך המקומית או נציגו, ומפקח החינוך המיוחד מטעם משרד החינוך יהיה חבר בצוות. כמו כן, "מנהל השירות הפסיכולוגי-החינוכי ברשות המקומית, או נציגו, יוזמן לשיבות הצוות כדי למסור מידע אודות המאפיינים והצרכים של התלמידים המועמדים לשיבוץ ולייעוץ לגבי המסגרת החינוכית ההולמת את צורכיהם".

8. לדברי מנהלת מחלקת חינוך מיוחד לשעבר, לא הוזמן לצוות השיבוץ שבראשותה פסיכולוג. לדברי מ"מ מנהלת המחלקה (שנכנסה למחלקה במאי 2010) בצוותי השיבוץ לגני ילדים משתתפת פסיכולוגית, אך בצוותי השיבוץ לבתי הספר לא משתתף פסיכולוג עקב לחץ עבודה בשירות הפסיכולוגי החינוכי.

9. לדברי מנהלת המחלקה לשעבר, לעתים התקבלה החלטה טלפונית לגבי שיבוץ התלמידים, ללא התכנסות של צוות השיבוץ או כתיבת פרוטוקול. לדברי מ"מ מנהלת המחלקה, כיום מתקיימות ישיבות של צוות השיבוץ ולא מתקבלות החלטות בשיחה טלפונית.

ערר על החלטות שיבוץ

10. חוזר שיבוץ אינו מסדיר את אופן הערר על החלטת השיבוץ. לדברי מ"מ מנהלת המחלקה, קיימת אפשרות לערור על שיבוץ התלמידים בפני חברי הצוות שדנו בשיבוץ התלמיד לראשונה – כלומר הערר נדון בפני מ"מ המנהלת ומפקחת החינוך המיוחד, ללא פסיכולוג. לדברי מ"מ המנהלת, מגיעים למחלקה עררים רבים על שיבוצים.



11. לדברי מפקחת חינוך מיוחד במחוז תל אביב, עררים רבים על השיבוץ מגיעים גם לוועדת הערר במשרד החינוך. לדברי מנהלת קשרי קהילה ופניות הציבור באגף החינוך, הגיעו אליה פניות בנושא שיבוצים לא מתאימים לכאורה: למשל ילד מצפון העיר שנשלח לדרום העיר, למרות קיומו של גן מתאים באזור מגוריו.
12. לשאלת הביקורת אם יש בידי מ"מ מנהלת המחלקה מידע כמה עררים הוגשו לצוות השיבוץ לקראת שנת הלימודים תשע"א וכמה מתוכם נדחו, ענתה מ"מ מנהלת המחלקה כי העררים שמורים במחלקה, אך היא לא קיימה רישום על סטאטוס העררים, ומעקב זה מתוכנן עבור שנת הלימודים הבאה.

שיבוץ תלמידי חוץ במוסדות בתל אביב-יפו

13. בשנת תשס"ט למדו בעיר 705 תלמידי חוץ במגוון מסגרות החינוך המיוחד (על פי נתוני אגף אגד"ש). הם היוו 25% מכלל התלמידים הלומדים במגוון מסגרות החינוך המיוחד בעיר תל אביב-יפו: כיתות חינוך מיוחד בבתי ספר רגילים, גני חינוך מיוחד ובתי ספר לחינוך מיוחד (2,984 תלמידי חינוך מיוחד על פי נתוני מערכת MF).
14. בבתי הספר לחינוך המיוחד בלבד שיעור תלמידי החוץ גבוה יותר. על פי בדיקות שערך אגף תקציבים בשנת 2004 שיעור תלמידי החוץ בבתי הספר לחינוך מיוחד היה 48%, ובשנת 2007 - 56%. לדברי מפקחת חינוך מיוחד של משרד החינוך, חלק מבתי הספר בתל אביב - יפו הם מחוזיים ואף דו-מחוזיים. בית ספר נ. הוא בית ספר אליו מגיעים תלמידים כמעט מכל המדינה. לפי בדיקת הביקורת, להלן בתי הספר בהם שיעור תלמידי החוץ היה הגבוה ביותר בשנת תשס"ט (2008 - 2009) (לפי נתוני מערכת MF):

שם המוסד לחינוך מיוחד	המספר הכולל של תלמידים במוסד	מספר תלמידים תושבי תל אביב-יפו מתוך כלל התלמידים במוסד	שיעור תלמידים תושבי חוץ במוסד
נ.	76	12	85%
א.	151	30	80%
ג.	80	23	72%
ו.	91	27	71%
י.	66	21	68%



גזבר העירייה מסר לביקורת בהתייחסו לטיטוט הממצאים כי:

“יודגש כי כפי שציינה הביקורת העבודה באגף התקציבים וכלכלה נערכה בשנת 2004.”

15. לדברי מנהלת בית ספר ב. התקבלה החלטה עירונית, ללא תיעוד, שלא לקבל לבית ספרה תלמידים תושבי חוץ. לדבריה, תלמידים תושבי חוץ לומדים בבית הספר רק אם הגיעו לבית הספר לפני 4 שנים (אז התקבלה ההחלטה) או שעברו דירה במהלך הלימודים. לדברי מ"מ מנהלת המחלקה, הקדימות ללימודים בבית הספר ניתנת אמנם לתלמידי העיר, אך לא ידוע לה על החלטה שלא לשבץ תלמידי חוץ לבית הספר. הביקורת מבקשת לציין כי לפי מצבת התלמידים שהתקבלה ממערכת MF ב- 22/11/10, כל תלמידי בית הספר הם תושבי תל אביב-פו.

מנהלת בית הספר ב. מסרה לביקורת בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי:

“כל התלמידים הלומדים בביה"ס מופנים ע"י ועדת השיבוץ העירונית. כיום לומדים בביה"ס 8 תלמידי חוץ... תלמידים אלו החלו את לימודיהם לאחר שניתן להם אישור של עיריית ת"א. ביה"ס איננו מקבל תלמידים באופן עצמאי. שמות תלמידי חוץ:

א. ב. – כיום עברו לחולון. התקבל כחושב ת"א.

ע. ג. – חי בפנימייה בפ"ת, ההורים המחלקה לספורט גרים בת"א.

ז. ג. – חיה בפנימייה בפ"ת, ההורים גרים בת"א

י. ח. – חי בפנימייה בפ"ת, התקבל כשהיה חושב ת"א

ר. כ. – התקבל לביה"ס לפני ההחלטה הנ"ל, ע"י מח' החנ"מ ת"א

ב. ל. – תושב ר"ג, התקבל כשהיה חושב ת"א

ד. נ. – תושב חולון, התקבל כשהיה חושב ת"א

י. ת. – תושב בתים, התקבל כשהיה ת"א.”

תשלומים בגין תלמידי חוץ הלומדים בתל אביב-יפו

שיעור ההשתתפות של משרד החינוך בעלויות תלמידי החוץ בתל אביב-יפו

16. בשנת 2004 נערכה על ידי רכזת תקציבים בכירה באגף תקציבים בדיקה של עלויות תלמידי החוץ בבתי הספר לחינוך המיוחד. בבדיקה נמצא פער משמעותי בין העלות העירונית של בתי הספר לחינוך מיוחד, שבהם שיעור של 48% תושבי חוץ, לבין החזרי משרד החינוך. העלות העירונית בבתי הספר של החינוך המיוחד בגין שרתים, מזכירות, סייעות טיפוליות, פסיכולוגים, פעולות שוטפות, שעות יוחא"י (יום לימודים ארוך), החזר הון, שיפוץ ואחזקת מבנים, פחת ציוד ומחשבים ותקורה ישירה היא, על פי חישוב אגף תקציבים באותה שנה: 41,070,000 ₪. החזרי משרד החינוך על פי חישוב זה היו בסך: 19,170,000 ₪. כלומר המימון העירוני של בתי הספר



לחינוך מיוחד היה בשנת 2004 בסך 21,900,000 ₪. בהתחשב בחלקם היחסי של תלמידי החוץ בבתי הספר לחינוך מיוחד באותה שנה (48%), ולאחר ניכוי תשלומי תלמידי חוץ מהרשויות המקומיות השולחות בסך 7,290,000 ₪, נמצא שהעירייה מממנת את לימודי תלמידי החוץ בבתי הספר המיוחדים בסך 3,310,000 ₪. נמצא על ידי אגף תקציבים, כי הפער בין מימון העירייה למימון משרד החינוך גובע הן מפערי כמות (תקנים עירוניים עודפים מעבר לקריטריונים של משרד החינוך) והן מפערי מחיר (השתתפות נמוכה של משרד החינוך בעלויות).

17. המלצות הבדיקה של אגף תקציבים היו "להתכנס לרמות של משרד החינוך בנושאים בהם יש פערים גדולים, כגון שרתים ומוכירות", וכן: "דיבוי מספר תלמידי חוץ הלומדים בתל אביב מחייב בחינה משותפת עם משרד החינוך וראייה מטרופוליטנית". רכות אגף תקציבים מסרה, כי לא נמצא על ידה סיכום דיון בו הוצגה הבדיקה למנכ"ל העירייה, והיא לא השיבה לשאלת הביקורת אם המלצות הבדיקה יושמו, ואם חל שינוי בשיעור השתתפות משרד החינוך בעקבות הבדיקה. גזבר העירייה מסר לביקורת בהתייחסו לטיטוט הממצאים כי:

"זוהר כי באגף תקציבים נעשו מאמצים רבים לאיתור סיכום הדיון בו הוצגה העבודה הכלכלית שנוצעה בשנת 2004 למנכ"ל העירייה – המאמצים לא הוכתרו בהצלחה."

שיעור ההשתתפות של הרשויות השולחות בעלויות תלמידי החוץ בתל אביב-יפו

18. בשנת 2006 כונסה ועדה בין-משרדית (ביוזמת משרד החינוך ורשויות שולחות), במטרה לבדוק את הקריטריונים להכנת התעריפים לתשלומי תלמידי החוץ בחינוך המיוחד. בוועדה נכחו נציגי אגף תקציבים של העירייה. בעקבות הוועדה שונו מחירי מרכיבי התעריף הקיימים, והתווספו מרכיבי תעריף חדשים.

19. הביקורת בדקה את השפעת מסקנות הוועדה משנת 2006 על שיעור ההשתתפות של הרשויות השולחות בעלויות תלמידיהן: לפי נתוני אגף תקציבים, בשנת 2004 למדו בעיר 748 תלמידים (בכיתות, גנים ובתי ספר מיוחדים) ושולמו בגינם כ- 8 מיליון ₪ אגרות חוץ (לא נמסר סכום מדויק). לפי נתוני אגף אגד"ש, בשנת תשס"ט (2008 - 2009) למדו בעיר 705 תושבי חוץ שבגינם חויבו הרשויות השולחות ב- 7,889,002 ₪ אגרות חוץ. בשנת תש"ע (2009 - 2010) למדו בעיר 740 תלמידי חוץ, בגינם חויבו הרשויות השולחות ב- 8,440,000 ₪ (לפי נתוני אגף אגד"ש, טרם שולם מלוא הסכום).

יצירת תעריף לתשלומי תלמידי חוץ

20. מינהל החינוך מעביר מדי שנה נתונים לנציגת גבייה מאגף אגד"ש, על מנת שתתאים את נתוניו של כל מוסד חינוך מיוחד למרכיבי התעריף הקבועים בחוזר תשלומי תלמידי חוץ. בין מרכיבי התעריף הקבועים בחוזר, קיים מרכיב של מספר שעות סייעות תגבור בכל מוסד (יש להכפיל את



מספר השעות של סייעות התגבור בכל מוסד בסכום שנקבע בחוזר עבור מרכיב זה). לפיכך, לצורך יצירת התעריף מקבלת נציגת הגביה של אגד"ש ממינהל החינוך את אישורי משרד החינוך לשעות סייעות תגבור עבור כל מוסד חינוך מיוחד. עם זאת, לעתים מינהל החינוך אינו מעדכן את אגף אגד"ש בדבר אישורים שהתקבלו במהלך השנה לתוספת של שעות סייעות תגבור. כך למשל, בשל אי עדכון נתוני שעות סייעות התגבור במהלך השנה חויב כל תלמיד בבית ספר נ. בשנת תשס"ט בתשלום תלמידי חוץ בסך 11,856 ₪ במקום 12,066 ₪. משום שמדובר ב- 64 תלמידי חוץ, הרי שמדובר בהפרש של 13,440 ₪. הטעות האמורה בנתוני שעות סייעות התגבור בבית הספר נ. התגלתה על ידי משרד החינוך, כשאגד"ש פנה אליו לאחר שמספר רשויות חוץ לא שילמו את חובן. ההפרש שהתגלה נדרש רק מרשויות שטרם ניגבה מהן החוב על ידי העירייה בטרם אותרה הטעות על ידי משרד החינוך.

מנהלת מחלקת חינוך מיוחד מסרה לביקורת בהתייחסותה לטיטת הממצאים כי:

"הנתונים מופו ומוינו ונמצאו במחלקה לשם תהליך למידה... נתוני סייעות מועברים בזמן אמת לאגף תקציבים".

יצירת החיובים ודרישות תשלום

21. לאחר הכנת טבלה המתאימה את מרכיבי התעריף הקבועים בחוזר תשלומי תלמידי חוץ לנתוני מוסדות החינוך המיוחד העירוניים, יש צורך לוודא את כמות תלמידי החוץ הלומדים בכל מוסד חינוך מיוחד, כדי לחייב את הרשויות השולחות בהתאם לטבלה. על המוסדות למלא טופס אישור נתונים לכל תלמיד ותלמיד על פי התעריף המתאים. במידה ונוספו/נגרעו תלמידים, על המוסד החינוכי לעדכן את רשימת התלמידים שנשלחה אליו מהעירייה. לאחר קבלת טפסי אישור נתוני תלמידים, חתומים על ידי כל הגורמים הרלוונטיים, מפיקה נציגת הגבייה דרישות תשלום בגין כל התלמידים הנשלחים על ידי כל רשות שולחת.

22. לדברי מנהלת אגד"ש, טיפולו של האגף ביצירת החיובים נובעת מטעמים "היסטוריים", וברשויות מקומיות אחרות עוסק בכך מינהל החינוך, אשר מעביר ליחידת הגבייה רק חיובים מוגמרים לצורך גבייתם. גם לדברי מרכזת תיאום ודיווח במינהל החינוך, איסוף אישורי נתוני תלמידים מבתי הספר אינו צריך להיות במסגרת תפקידו של אגף אגד"ש.

23. בחוזר תשלומי תלמידי חוץ משנת הלימודים תשס"ט פורטו הסכומים שיש לשלם בגין כל מרכיב של התעריף לאותה שנה. סעיף 2.2 לחוזר קבע כי: "התעריפים שיפורטו היו בחוקף עד ט' באלול התשס"ח (15.9.08). לאחר מועד זה הסכומים צמודים להתייקרויות במשק לפי מדד המחירים לצרכן הידוע ביום התשלום. הבסיס לחישוב ההצמדה יהיה מדד חודש מאי 2008, שהתפרסם ב - יב בסיון התשס"ח (15.6.08)". עקב פרסום מאוחר של החוזר ותהליך יצירת התעריף והחיובים, נשלחות דרישות התשלום לרשויות רק בסוף חודש אפריל או בחודש מאי.



עבור שנת תשס"ט החלו דרישות התשלום להישלח רק בתאריך 27/4/09. בדרישות התשלום שנשלחו כאמור נרשמו הסכומים הנקובים בחוזר, מבלי שהוצמדו לפי מדד חודש מאי 2008, כאמור בחוזר. כתוצאה מכך לא חויבו הרשויות השולחות בתשלומי הצמדה בסך 109,610 ₪ בגין שנת תשס"ט. באופן דומה, לא חויבו רשויות החוץ ב- 138,529 ₪ בגין תשלומי הצמדה החל מחודש מאי 2009 ועד לחודש מאי 2010 עבור שנת תש"ע. בסך הכול נמנע חיובן של הרשויות השולחות ברבע מיליון ₪ בגין תשלומי הצמדה עבור שנות הלימוד תשס"ט ותש"ע בלבד. יצוין כי גם בשנים תשס"ז ותשס"ח לא חויבו רשויות בגין הפרשי הצמדה במשך שנה על אף הוראות החוזר.

24. לפי תגובת מנהלת אגף אגד"ש, ההפסד הכלכלי בגין אי גביית תשלומי הצמדה כאמור נמוך יותר מהמצוין לעיל, משום שכ- 40 אחוז מהחוב השנתי משולם באמצעות קיזוז משרד החינוך, בגינו קיבלה העירייה הפרשי הצמדה (בתגובה לא מצוין ממתי מחושבת ההצמדה). כמו כן לדבריה, עיריית תל אביב-יפו לא חויבה אף היא בגין הפרשי הצמדה על סכום של 3.3 מיליון ₪ ששילמה כתשלומי תלמידי חוץ לרשויות אחרות (יצוין, כי סכום זה הוא כ- 40% ופחות מהסכום שחייבות הרשויות השולחות לתל אביב-יפו).

גזבר העירייה מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטוט הממצאים כי:

"בפגישה שהתקיימה ב- 31.1.11 בראשותי, בהשתתפות מנהלת אגד"ש, נציג השירות המשפטי...ונציגי אגף התקציבים סוכם כי יבוצעו הצמדות בהתאם לאמור בחוזר משרד החינוך. כמו כן הודגש, כי באחריות חשבות מינהל החינוך לנהוג בהתאמה גם באשר לתשלומי עיריית ת"א-יפו לרשויות אחרות."

גביית התשלומים מרשויות החוץ

25. קיימת אפשרות לקבל את תשלומי תלמידי החוץ מהרשויות השולחות באמצעות שיק והעברות בנקאיות, או באמצעות קיזוז בין חובות העיר תל אביב-יפו בגין תושביה הלומדים ברשויות אחרות לבין חובות אותן רשויות בגין תושביהן הלומדים בעיר תל אביב-יפו. הקיזוז האמור מתבצע על ידי חשבות מינהל החינוך, רק בהסכמת הרשות השולחת, ומחייב תשלום מלא של החוב, מאחר שלאחר ביצוע קיזוז באמצעות מינהל החינוך אין אפשרות לבצע קיזוז באמצעות משרד החינוך. אם החוב לא נגבה באמצעים אלה הוא מועבר לטיפול מול משרד החינוך. משרד החינוך יטפל בחוב רק בתוך אותה שנת תקציב, כלומר בשנת הלימודים השוטפת ולא יאוחר מחודש דצמבר בשנת הלימודים שאחריה (סעיף 1.2 לחוזר תשלומי תלמידי חוץ).

26. באגד"ש לא הופקו דוחות על יתרות חוב משנים עברו, ולמעשה לא התבצע מעקב על חובות העבר. לדברי נציגת הגבייה באגף אגד"ש, אין מספיק כוח אדם למעקב אחר חובות עבר, והיא מטפלת בחובות שוטפים בלבד.



גזבר העירייה מסר לביקורת בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי:

"אגד"ש מפיק אחת לשנה דו"ח יתרות משנים קודמות המועבר אף הוא למשרד הפנים. בהתאם להנחיות היועמ"ש מיום 28.10.2010, הונחה אגד"ש למפל בגביית חובות מרשויות החל משנת הלימודים תשע"א."

הערת הביקורת: לביקורת נמסר על ידי נציגת הגבייה האחראית, בפגישה עימה, כי היא לא קיימה מעקב אחר חובות עבר. חיזוק לכך נמצא בעובדה שדו"ח ייעודי לחובות עבר פותח רק לבקשת הביקורת.

27. לבקשת הביקורת הופק דו"ח יתרות חוב פתוחות משנת 1975 עד שנת 2009.

שנה	כמות חיובים	חובות שנגבו ביתר עבור תלמידים – קרן שלילית	חובות שלא נגבו עבור תלמידים – קרן חיובית	חוב בגין הפרשי הצמדה וריבית	סה"כ חוב כולל הצמדה וריבית
1975-2004	920	-649,141.09	366,962.50	2,696,198	2,414,020
2005	510	-5,145.00	9,580.10	369,956	374,391
2006	612	-11,357.00	74,988.80	598,322	661,954
2007	580	-21,351.70	11,191.00	470,607	460,447
2008	606	-103,085.90	75,327.00	821,444	793,685
2009	640	-649,141.09	*3,725,589.60	<u>604,029</u>	<u>4,329,618</u>
				<u>5,560,555</u>	<u>9,034,114</u>

* גזבר העירייה מסר לביקורת בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי:

"אבקש לתקן את נחוני שנת 2009 (שנת הלימודים תשס"ט). הסכום הרשום בטור שכותרתו 'חובות שלא נגבו עבור תלמידים – קרן חיובית' בסך 3,725,589.60 נה כולל בחוכו סך של 2,403,180 נה שהועברו על ידי משרד החינוך בחודש יולי 2010, וזאת לאחר הפקת הדו"ח לביקורת. נכון ליום 11.1.2011 יתרת החוב כולל הצמדה וריבית הינה 636,020.70 נה."

28. כ- 60% מהחוב הינם בגין אי תשלום הפרשי הצמדה וריבית על ידי הרשויות השולחות. על פי חוות דעת של העוזרת הראשית ליועץ המשפטי של העירייה על הרשויות השולחות לשלם בנוסף לחיוב גם הפרשי רבית בהתאם לחוק רבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה, והצמדה בהתאם לחוזרי מנכ"ל משרד החינוך. חובות בגין ריבית והצמדה ניתן לגבות גם באמצעות תביעה משפטית. למרות זאת, לביקורת נמסר על ידי נציגת הגבייה כי רשויות שמשלמות באיחור את החוב אינן משלמות הפרשי הצמדה ואף לא תשלומי ריבית. גם אם החוב מועבר לקיזוז באמצעות משרד החינוך, משרד החינוך מעביר לעירייה את הקרן ואת הפרשי הצמדה אך לא את הריבית המחויבת לפי החוק. בעקבות הערת הביקורת, הוחלט בדיון שהתקיים בתאריך 9/6/10 בנוכחות



מנכ"ל העירייה והיועץ המשפטי על ביצוע פעולות אכיפה משפטית של חובות הרשויות. הביצוע ייעשה על ידי אגף אגד"ש, בסיוע עו"ד חיצוני ובהנחיית השירות המשפטי.

הגזבר מסר לביקורת בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי:

"בהתאם לסיכום מנכ"ל מתאריך 9/6/10 בוצעו פעולות אכיפה באמצעות עו"ד חיצוני כפיילוט מול שתי רשויות: לב הערונן והוד הערונן. ... בתאריך 28.10.2010 התקיים דיון בראשות הועמ"ש בנושא: אכיפת חובות של רשויות בגין חינוך מיוחד. סיכום היועמ"ש מפורט בסעיף 5.... בעקבות הסיכום הופסקו פעולות האכיפה."

להלן סיכום היועמ"ש בעקבותיו הופסקו פעולות האכיפה:

"א. לאור הזמן שחלף, עקרון ההדריות וההבנה לגבי הסכם הקיזוז באמצעות משרד החינוך, אין מקום לפעול לאכיפת חובות העבר אלא יש לפעול למחיקתם (רכיבי הצמדה וריבית).

ב. החל משנת הלימודים תשע"א יש לידע את הרשויות כי בכוונת העירייה לגבות הפרשי הצמדה וריבית על פי חוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה) מרשויות המשלמות את התשלום עבור תלמידי חוץ באופן עצמאי.

ג. כלל זה לא יחול על הרשויות המשלמות באמצעות קיזוז משרד החינוך, והפרשי הריבית שיצטברו בספרי העירייה יועברו למחיקה בתום שנת הלימודים."

כמו כן מסר נציג היועץ המשפטי בחוות דעת מתאריך 20/1/2011 כי:

"ניתן לגבות ריבית ... בחינוך המיוחד רק לאחר שחלפה שנת הלימודים שאז למעלה מכל ספק עבר המועד לתשלום וניתן להשית ריבית בגין החוב."

שיבוץ תושבי תל אביב-יפו במוסדות חוץ

29. בקובץ תלמידים משנת תשס"ט נרשם כי 2,941 תלמידי חינוך מיוחד הינם תושבי תל אביב-יפו. מתוכם למדו בשנת תשס"ט 657 תלמידים (22%) במוסדות שאינם עירוניים (סמל מוסד עירוני גדול מ-60,000). שיבוץ תלמידים במוסדות חינוך מיוחד שאינם עירוניים כרוך בעלות גבוהה של הסעות וכן בתשלומים לרשויות ולבעלויות אחרות המקבלות את התלמידים. על פי סקר אגף תקציבים משנת 2007, באותה שנה למדו כ-18% מתלמידי החינוך המיוחד תושבי תל אביב-יפו במוסדות מחוץ לעיר, ו-29% מתקציב ההסעות (3.7 מיליון ש"ח) יועד להסעתם. על פי עבודה שנערכה באגף תקציבים בשנת 2004, שילמה העירייה עבור תלמידי החינוך המיוחד הלומדים מחוץ לעיר תשלומי תלמידי חוץ בסך 2.6 מיליון ש"ח.



30. לגבי 78 מתוך התלמידים ששובצו מחוץ לעיר, לא הוזן במערכת MF באיזה רשות או מוסד הם משובצים, אלא הוזן קוד "מוסד מחוץ לתל אביב" בלבד (69104).
- מנהלת מחלקת חינוך מיוחד מסרה לביקורת בהתייחסותה לטיטת הממצאים כי:
- "מטופל יחד עם ח.ג. מנהל מטה החינוך."**
31. לפחות ב- 80 מהמקרים מדובר בתלמידים חרדיים, שאין להם מסגרות חינוך מיוחד מתאימות בתל אביב-יפו. לעתים נאלצים לשבצם במסגרות חינוך מיוחד ברשויות אחרות, מבלי שהמסגרות הללו מוכרות על ידי צוות שיבוץ, ולא תמיד יש במסגרות אלה מקום לתושבי העיר. לדברי מנהלת מינהל החינוך, יש לערוך שיקול כלכלי אם לפתוח מוסדות חינוך מיוחד חרדיים בעיר או להסיעם ולשלם תשלומי תלמידי חוץ.
32. מגזר נוסף שאין מיועד לו כיום מוסד לחינוך מיוחד הוא המגזר הערבי. לדברי הממונה על ועדות השמה, תלמידים מהמגזר הערבי נשלחים לבתי ספר לחינוך מיוחד של תלמידים שאינם בני מגזרם, על אף שהם סובלים מבעיות שפה ו/או מבעיות רגשיות והתנהגותיות המקשות עליהם את ההסתגלות. לחילופין נשלחים תלמידים אלה לבתי ספר של החינוך המיוחד במגזר הערבי ברשויות מרוחקות יחסית (טירה, ג'לג'וליה). יצוין, כי עד לפני כ- 10 שנים היה ביפו בית ספר לחינוך מיוחד המיועד למגזר הערבי (1). אך לדברי מנהלת המינהל ולדברי מנהלת קשרי קהילה ופניות הציבור באגף החינוך – בית ספר זה נסגר עקב תפקודו הלקוי של המנהל. לדברי מנהלת מינהל החינוך (1/11/10), נשקלת כיום אפשרות לפתוח בית ספר חדש לחינוך מיוחד עבור המגזר הערבי בשנת הלימודים תשע"ב, ו"בימים אלה אנו בודקים את התכנות העניין בשיחוף עם משרד החינוך". לדברי מנהלת המינהל, דובר בבית ספר שיהיה ממוקד בבעיות מסוימות – לקויות למידה רב תחומיות, פיגור קל והפרעות התנהגותיות, אך לגבי תלמידים הסובלים מלקויות אחרות במגזר הערבי תישאר בעיית שיבוצם בעינה.
33. לדברי הממונה על ועדות השמה ולדברי מנהלת קשרי קהילה ופניות הציבור באגף החינוך, לילדים עיוורים עם לקויות מורכבות אין מענה בעיר, והם מוסעים לירושלים. לפי מסמך של מחלקת היסעים, עלות הסעת תלמיד בודד לבית חינוך לעיוורים בירושלים בשנת 2009 הייתה 112,539 ₪.

תשלומי תלמידי חוץ של העירייה לרשויות קולטות

34. הרשויות הקולטות את תלמידי תל אביב-יפו שולחות בקשות לתשלומי תלמידי חוץ. העוזרת למנהלת מחלקת חינוך מיוחד צריכה לבדוק במערכת MF את פרטי התלמידים בגינם נדרשים התשלומים. אם התלמיד אינו נמצא במערכת MF, היא יוצרת קשר טלפוני עם שולחי הבקשה. אם הבקשה מקורה בפנימייה – פונה העוזרת למנהלת אל אחראית הטיפול החוץ בתי בינהל השירותים החברתיים, על מנת שתאשר את לימודי התלמיד במוסד שביקש את התשלום. לאחר הבדיקה, הבקשות מועברות לעובדת בחשבות מינהל החינוך לצורך תשלום.

35. הביקורת קיבלה מעובדת חשבות מינהל החינוך רשימה חלקית של תלמידים בגינם שילמה העירייה תשלומי תלמידי חוץ עבור שנת תשס"ט (להלן: "רשימת תשלומי תלמידי חוץ"). בסה"כ שולמו על ידי העירייה, לפי רשימה זו, 2,416,260 ₪ ל- 88 רשויות ובעלויות קולטות בגין כ- 300 תלמידים תושבי תל אביב-יפו (כאמור, באותה שנה שובצו 657 תלמידים מחוץ לתל אביב, ועל כן זוהי רשימה חלקית בלבד).

36. הביקורת השוותה בין פרטי התלמידים שברשימת תשלומי תלמידי חוץ לבין הנתונים הבאים:

- נתוני קובץ תלמידי חינוך מיוחד במערכת MF (שאינם מעודכנים תמיד) (להלן: "נתוני מערכת MF")
- בקשות התשלום של הרשויות והבעלויות הקולטות (להלן: "בקשות התשלום")
- המידע שנמסר על התלמידים לביקורת ממינהל השירותים החברתיים. (להלן: "נתוני מינהל השירותים החברתיים").

37. מתוך רשימת תשלומי תלמידי חוץ הכוללת כ- 300 תלמידים, נמצאו 43 תלמידים בגינם שולמו 335,244 ₪, ואשר לגביהם אין התאמה בין נתוני מערכת MF, בקשות התשלום מהמוסד החינוכי, ונתוני מינהל השירותים החברתיים. על כן אין ודאות לגבי מקום לימודי תלמידים אלה בשנת הלימודים תשס"ט ו/או לגבי היותם תושבי תל אביב-יפו. להלן פירוט הממצאים לגבי התלמידים האמורים:

א. לגבי 6 מ- 43 המקרים הללו, שולמו תשלומי תלמידי חוץ בסך 40,792 ₪ בגין תלמידים שלא למדו ככל הנראה בשנת תשס"ט (1.9.08 - 1.7.09), במסגרות שביקשו את התשלומים או שהתשלומים שולמו בגין תלמידים שעזבו בתחילת השנה את המוסד החינוכי שביקש את התשלומים (לפירוט ראה נספח א').

ב. לגבי תלמיד ששולמו בגינו 4,487 ₪ אין שום מידע משום מקור שהוא (בקשות התשלום, מערכת MF, מינהל שירותים חברתיים) (ראה נספח ב').



ג. לגבי 18 מהתלמידים, בגינם שולמו 140,733 ש"ח חסרים מסמכים או קיימת אי התאמה בנתונים, כך שלא ברור היכן למדו התלמידים בפועל: למשל, תלמידים שיש עבורם בקשת תשלום מהמוסד החינוכי אך אין עליהם נתונים במערכת MF או במינהל השירותים החברתיים; תלמידים שבקשת התשלום מהמוסד החינוכי סותרת את המידע במערכת MF ללא מידע נוסף במינהל השירותים החברתיים; תלמידים ללא בקשת תשלום מאושרת; תלמידי פנימיות מחוץ לעיר ללא מידע עליהם במינהל השירותים החברתיים (ראה נספח ג').

ד. לגבי 18 מהתלמידים, בגינם שולמו 149,232 ש"ח היו נתוני מערכת MF שונים מנתוני בקשות התשלום ונתוני מינהל השירותים החברתיים, ככל הנראה משום שמערכת MF לא עודכנה בפרטיהם (ראה נספח ד').

גזבר העירייה מסר לביקורת בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי:

"ראוי להבהיר כי: התשלום לרשות הקולטת משולם מראש עבור כל תלמיד ועבור כל השנה בהתאם לנתונים המתקבלים מהמחלקה לחינוך מיוחד. החשבות אינה מבצעת מעקב אחרי לימודי התלמידים במוסדות השונים במהלך השנה. התשלום מתבצע על פי דרישת תשלום מהמוסד החתום על ידי מנהל המוסד והמחלקה לחינוך מיוחד בעירייה המאשרים את התשלום. רשימות התלמידים, האסמכתאות ופרוט התשלומים נמצאים במדור הכנסות במחלקת כספים – מינהל החינוך."

38. כמו כן נרשמו ברשימת תשלומי תלמידי חוץ ששילמה העירייה בשנת תשס"ט 29,777 ש"ח ששולמו לבעלויות ולרשויות שונות, מבלי שפורטו פרטים מזהים של התלמידים בגינם חויבה העירייה (ראה נספח ה').

לגבי נספח ה מסר הגזבר:

"לגבי הרשויות המקומיות והמוסדות הפרטיים: השמות לא הוקלדו מכנית לטבלה אך קיים פירוט של פרטי התלמידים והבקשות לתשלום."

הערת הביקורת לגבי נספח ה: הביקורת קיבלה את פירוט התלמידים בדיעבד, הפירוט לא היה בנייר הבקרה של אחראית התשלומים.



לתשומת לב:

התייחסויות המבוקרים ואחרים לטיוטת ממצאי הביקורת בשלב אימות הממצאים, מצורפות לדוח בפרק הנספחים, ומהוות חלק בלתי נפרד מדוח הביקורת. הנספחים להתייחסויות (אם צורפו) שמורים במשרד מבקר העירייה.

נספח א – התייחסות גזבר העירייה 27.1.11.

נספח ב – התייחסות מנהלת מינהל שירותים חברתיים 27.1.11.

נספח ג – התייחסות מנהלת מחלקת חינוך מיוחד 16.1.11.

נספח ד – התייחסות מנהלת בית ספר ברושים 20.1.11.

מסקנות

השתתפות בצוות השיבוץ ופעילותו

39. מהממצאים עולה כי בחלק מהתקופה המבוקרת לא זומן פסיכולוג לדיוני צוות השיבוץ, בניגוד להוראה מפורשת בחוזר שיבוץ, המחייבת לזמנו לדיונים.

40. השתתפותו של פסיכולוג בצוות שיבוץ (להבדיל מזימונו) הינה בגדר המלצה בלבד על פי חוזר שיבוץ. אולם העדרות פסיכולוג דרך קבע מדיוני צוות השיבוץ (כשהמדובר בתלמידי בית ספר) מונעת מהצוות ייעוץ מקצועי לגבי המסגרת החינוכית ההולמת את צרכי התלמידים הנדונים.

41. בניגוד להוראת חוזר שיבוץ, התקבלו בעבר החלטות לגבי שיבוץ התלמידים בשיחות טלפון בין מנהלת המחלקה לשעבר למפקחת החינוך המיוחד, ללא התכנסות של צוות השיבוץ וללא כתיבת פרוטוקול. לדעת הביקורת, התנהלות מעין זו לא מאפשרת דיון נאות לגבי המסגרת ההולמת את צרכי התלמידים.

ערר על החלטות שיבוץ

42. ריבוי עררים על שיבוצי תלמידים המגיעים למחלקת חינוך מיוחד וריבוי פניות בנושא לאחראית קשרי קהילה, מעלים חשש כי אין התייחסות מספקת להעדפות התלמיד והוריו בעת השיבוץ הראשוני, ולשיקולים כגון מרחק מקום המגורים מהמוסד החינוכי.



43. ריבוי העררים על שיבוצי תלמידים המגיעים למשרד החינוך מעלה חשש לגבי יעילותו של הליך הערר במחלקת חינוך מיוחד. יצוין, שבהליך הערר במחלקת חינוך מיוחד דן אותו הרכב שדן בשיבוץ הראשוני (מנהלת מחלקת חינוך מיוחד ומפקחת החינוך המיוחד).
44. המחלקה אינה עורכת רישומי עזר בנוגע לעררים המתקבלים ולאופן הטיפול בהם. לדעת הביקורת, רישומי עזר כאמור, היו מאפשרים לערוך ניתוח נתונים במטרה לשפר את ההליך ולהקטין את היקף העררים.

שיבוץ תלמידי חוץ במוסדות בתל אביב-יפו

45. שיעור תלמידי החוץ הלומדים במוסדות החינוך המיוחד בעיר תל אביב-יפו הוא כ- 50% ואף למעלה מכך. קיימים מוסדות חינוך מיוחד בהם רובם המכריע של התלמידים אינם תושבי העיר.
46. בדיקה (משנת 2004) של אגף תקציבים הצביעה על כך, שעקב תשלומי השתתפות נמוכים מדי של משרד החינוך והרשויות השולחות, העירייה מממנה בשנת הלימודים שנבדקה, את לימודי תלמידי החוץ בבתי הספר לחינוך מיוחד בעיר בסך של כ- 3,310,000 ₪. בהעדר תיעוד על דיון כלשהו בממצאי הבדיקה האמורה ובהמלצותיה, לא ניתן לדעת אלו החלטות התקבלו אם בכלל, על ידי הנהלת העירייה בנושא זה.
47. גם לאחר דיון בוועדה הבין-משרדית בדבר הקריטריונים לתעריפי תשלומי תלמידי החוץ (בה השתתפו בין היתר נציגי אגף תקציבים) - שיעור ההשתתפות של הרשויות השולחות בעלויות תלמידיהן הלומדים בתל אביב-יפו לא גדל משמעותית. עיריית תל אביב-יפו ממשיכה לשאת בנטל כלכלי משמעותי בשל לימודי תלמידי חוץ במוסדות החינוך המיוחד שבעיר.
48. למרות שמספר שעות סייעות התגבור הינו אחד הקריטריונים לקביעת גובה תשלומי תלמידי חוץ בכל מוסד לחינוך מיוחד עירוני, אגד"ש אינו מעדכן לעיתים את חיובי הרשויות השולחות בהתאם לתוספות בפועל של שעות סייעות תגבור, שאושרו לאחר תחילת שנת הלימודים. כתוצאה מכך מחויבות הרשויות השולחות בסכום נמוך יותר מהנדרש. לטענת נציגת הגבייה באגד"ש, החיובים אינם מתעדכנים כראוי משום שלעיתים מינהל החינוך אינו מעביר את הנתונים הרלוונטיים לאגד"ש.

יצירת החיובים ודרישות תשלום

49. מינהל החינוך הינו הגורם העירוני שברשותו מלוא המידע הנדרש ליצירת חיובים בגין תשלומי תלמידי חוץ (ברשותו מידע עדכני בנוגע לפרמטרים המרכיבים את החיובים כגון: שעות סייעות תגבור, שירותים מיוחדים הניתנים לתלמידי בתי הספר ועוד). למרות זאת, המינהל אינו אחראי על יצירת החיובים. הגורם העירוני המטפל ביצירת החיובים (בנוסף לגבייתם) הינו אגד"ש אשר אמור להתעדכן מול גורמים במינהל החינוך בנוגע לפרמטרים המרכיבים את החיוב. הדבר עלול



להוביל לכך שהרשויות השולחות תחוייבנה בתעריפים נמוכים יותר מהנדרש, משום שלאגד"ש לא יועבר מידע רלוונטי במועד.

50. דרישות התשלום שהפיקה העירייה לרשויות השולחות (בגין תלמידי החוץ הלומדים בעיר), לא הוצמדו למדד המחירים לצרכן, בניגוד לקבוע בחוזר תשלומי תלמידי חוץ. כך לדוגמה, בגין שנות הלימודים תשס"ט ותש"ע בלבד, לא חייבה העירייה את הרשויות השולחות, בסך של כרבע מיליון ש"ח על פי תחשיב שביצעה הביקורת.

גביית התשלומים מרשויות החוץ

51. באגד"ש לא פעלו כלל לגביית חובות עבר (אלא עסקו בגביית החובות השוטפים). לדברי נציגת הגבייה באגד"ש, הדבר נבע כתוצאה ממחסור בכח אדם. ממצאי הבדיקה שערכה הביקורת בנושא זה עולה כי קיימים חובות עבר בגובה של כ- 9 מיליון ש"ח.

52. כ- 60% מהחובות האמורים מקורם באי תשלום הפרשי הצמדה ורבית על ידי רשויות שולחות שלא שילמו את חובן במועד. בדיון בנוכחות המנכ"ל והיועמ"ש שנערך בעקבות ממצאי הביקורת, הוחלט על ביצוע פעולות אכיפה משפטית לגביית חובות אלה (בהתאם לחוות דעת השירות המשפטי שהתקבלה בעקבות פניית הביקורת). למרות זאת, נמסר לביקורת כי בדיון בראשות סגן גזבר ובנוכחות נציג מהשירות המשפטי, הוחלט שלא לפעול לפי ההחלטה הנ"ל ככל שהדברים נוגעים לחובות עבר ולהתחיל בישום ההחלטה רק משנת הלימודים תשע"א ואילך. בכך, ויתרה העירייה למעשה, על גביית חובות בסך של כשישה מיליון ש"ח.

53. העדר נתונים במערכת MF לגבי מוסדות החוץ בהם לומדים חלק מתלמידי החינוך המיוחד תושבי תל אביב-יפו, מקשה על מעקב ובקרה אחר הטיפול בהם, ועל בדיקת ההתחשבות עם המוסדות והרשויות הקולטים.

54. לתלמידי חינוך מיוחד חרדיים או ערבים וכן לעיוורים בעלי לקויות מורכבות - אין מספיק מסגרות חינוך מיוחד מתאימות בעיר תל אביב-יפו, והם מוסעים לפיכך למוסדות חוץ. שיבוץ תלמידים במוסדות חוץ עירוניים כרוך בעלויות כספיות גבוהות (תשלומים לרשויות הקולטות ולספקי ההסעות). כמו כן, שיבוץם ללימודים מחוץ לעיר גורם טרחה ואי נוחות יומיומיים הן לתלמידים והן להוריהם.

תשלומי תלמידי חוץ של העירייה לרשויות קולטות

55. רשימת התלמידים תושבי העיר שבגינם הועברו על ידי העירייה לרשויות קולטות תשלומים בגין שנת הלימודים תשס"ט, נבדקה מול נתוני תלמידים ממערכת ה-MF, ומול נתוני מינהל השירותים החברתיים. הבדיקה העלתה כי לגבי 14% מכלל התלמידים שנבדקו (43 תלמידים



במספר), הועברו תשלומים למוסדות חוץ שאין ודאות, בהתבסס על נתוני ה-MF ומינהל השירותים החברתיים, שאכן היו זכאים לקבלת התשלום.

המלצות

56. יש להזמין פסיכולוג מהשירות הפסיכולוגי לכל ישיבות צוות השיבוץ בהתאם להוראות החוזר, ומומלץ כי הפסיכולוג ישתתף בישיבות הצוות על מנת לייעץ בדבר המסגרת החינוכית ההולמת.
57. מומלץ להקפיד על קיום ישיבות צוות שיבוץ (להבדיל מ'ישיבות' טלפוניות) ועל תיעוד נאות של ישיבות אלה בפרוטוקול.
58. על מנת להפחית את כמות העררים ולשפר את השירות, מומלץ לתת משקל בעת השיבוץ גם להעדפת התלמיד ומשפחתו. כמו כן מומלץ לנתח את נתוני העררים, ובין יתר את השיקולים שהובילו את הורי התלמידים להגיש עררים ואת תוצאות העררים.
59. מומלץ לנסות לדון עם משרד החינוך בנושא הגדלת השתתפותו בלימודי תלמידי החוץ הלומדים בעיר, כך שיופחת חלקה של העירייה בנטל שאינה מחויבת בו.
60. עקב העלויות הגבוהות של לימודי תלמידי החוץ בחינוך המיוחד בעיר, מומלץ לפעול לשנוי הקריטריונים לתעריפי תשלומי תלמידי החוץ, כך שישקפו את העלויות האמיתיות של לימודים אלה. (יצוין, כי מספר תלמידי החוץ הלומדים בתל אביב-יפו גדול משמעותית ממספר תושבי תל אביב-יפו הלומדים מחוץ לעיר).
61. מומלץ להעביר את הטיפול ביצירת חיובים בגין תשלומי תלמידי חוץ (התאמת מרכיבי תעריף משרד החינוך לנתוני בתי הספר, ואיסוף אישורי בתי הספר לנתוני תלמידי החוץ) למינהל החינוך, ולהשאיר לאגד"ש את הטיפול בגביית החיובים המוגמרים. זאת על מנת ליצור הפרדת תפקידים בין הגורם היוצר את החיובים לבין הגורם האחראי על גבייתם, ולאפשר בקרה על יצירת החיובים. כל עוד לא בוצע השינוי הנ"ל, על מינהל החינוך לעדכן את אגד"ש מיידית בכל מידע רלוונטי לקביעת התעריפים ובפרט בדבר תוספת שעות סייעות תגבור בכל מוסד. על אגד"ש לוודא כי החיובים המופקים לרשויות מעודכנים בהתאם.
62. יש להצמיד את סכומי תשלומי אגרות תלמידי חוץ בדרישות התשלום לפי הוראת חוזר תשלומי תלמידי חוץ, על מנת למנוע הפסדי כספים המגיעים לעירייה (כרבע מיליון ש"ח עבור שנות הלימודים תשס"ט ו-תש"ע על פי תחשיב שערכה הביקורת).
63. יש להפיק דוחות בקרה תקופתיים על יתרות חוב משנים עברו ולערוך מעקב על אופן הטיפול בהם.



64. יש לגבות הפרשי הצמדה וריבית בהתאם לחות דעת השירות המשפטי, על חובות רשויות בגין שנים עברו.
65. מומלץ להקפיד כי במערכת MF יוזנו נתוני מוסדות החינוך החיצוניים בהם משובצים תלמידים תושבי העיר, על מנת לאפשר מעקב ובקרה אחר הטיפול בתלמידים ולהקל על ההתחשבות עם מוסדות אלה או עם הרשויות הקולטות.
66. נוכח העלויות הגבוהות של שיבוץ תושבי העיר במוסדות חינוך מיוחד מחוץ לעיר (תשלומים לרשויות קולטות ולספקי הסעות) ונוכח הפגיעה בתלמידים הנשלחים אל מחוץ לעיר, יש לשקול לפתוח בתי ספר ערביים וחרדיים לחינוך מיוחד בעיר, וכן יש לשקול מציאת פתרון לילדים עיוורים בעלי לקויות מורכבות המוסעים כיום למוסד חינוכי בירושלים.
67. טרם תשלום לרשויות או למוסדות החינוך הקולטים, על מחלקת חינוך מיוחד לוודא כי יש התאמה מלאה בין נתוני הדרישות לתשלום שנשלחו לעירייה לבין נתוני התלמידים במערכות הממוחשבות ו/או המידע המצוי במינהל השירותים החברתיים על תלמידים אלה. בדיקה זו חיונית על מנת לוודא כי תשלומי תלמידי החוץ משולמים על ידי העירייה בגין תלמידים שהם אכן תושבי העיר (ולא תושבי חוץ) שלמדו במוסדות המבקשים את התשלום בשנת הלימודים הנדונה. כמו כן, מומלץ שהמחלקה תתעד את הבדיקה האמורה.

לתשומת לב:

התייחסויות המבוקרים ואחרים למסקנות והמלצות הביקורת, מצורפות לדוח בפרק הנספחים ומהוות חלק בלתי נפרד מדוח הביקורת. הנספחים להתייחסויות (אם צורפו) שמורים במשרד מבקר העירייה.

נספח ה – התייחסות גזבר העירייה מתאריך 27.4.2011.

נספח ו – התייחסות מנהלת מינהל החינוך מתאריך 24.5.2011.



נספחים

נספח א'

תלמידים שנתוני מערכת MF ונתוני מינהל השירותים החברתיים לגבי שנת תשס"ט (1.9.08) –
 (1.7.09) אינם תומכים בבקשת התשלומים מבית הספר

תשובה ממינהל שירותים חברתיים	בקשת תשלום מהמוסד החינוכי	נתוני מערכת MF	מס' ת"ז	שם התלמיד לפי רשימת התשלומים	סכום ששולם	המוסד לפי רשימת תשלומי חוץ
תאריך כניסה 5/12/06 עזיבה 31/12/08 (כלומר לא למד שם ברוב תשס"ט)	בקשה מאושרת עד 31.12.08	מ. א.	876	ב. ל.	5,801 (תשלום מלא)	ד.י.ש – בי"ס ר.
למדה בבית א. ה. עד 31/8/08 אך מ – 1/9/08 למדה בבית ספר א. בת"א	בקשה מאושרת 8/2/09	נכנסה בנובמבר 2008 לבית ספר תל אביבי - א.	002	ב. ג.	5,705	מרכז לילדים בסיכון – בי"ס א.
תיק סגור – אין מידע	טופס מאושר לת. גבעתיים	בי"ס ת. גבעתיים	507	ב. ת.	8,437	כ. - פנימיה חינוכית – בי"ס ג. ד.
לא מוכר	טופס מאושר לת. גבעתיים	בי"ס ת. גבעתיים	620	א. ד.	8,437	כ. - פנימיה חינוכית – בי"ס ג. ד.
בשנת תשס"ט שהה בבית והיה אמור ללמוד בבית ספר יעד לחינוך מיוחד, אך בפועל לא הגיע ולא למד כמעט כל השנה	בית ספר י. בת ים	ג. ש.	347	ג. ב.	6,499	עיריית בת ים



תשובה ממוינהל שירותים חברתיים	בקשת תשלום מהמוסד החינוכי	נתוני מערכת MF	מס' ת"ז	שם התלמיד לפי רשימת התשלומים	סכום ששולם	המוסד לפי רשימת תשלומי חרץ
"תאריך קליטה בפנימייה: 1/9/07 תאריך עזיבה: 31.8.2000 לאחריו נקלט שנית ב - 18/10/09 ושוהה בפנימייה עד עצם היום הזה".	בי"ס ט. - מועצה אזורית עמק חפר	רווחה	979	ט. א.	5,913	מועצה אזורית עמק חפר

נספח ב'

תלמיד בגינו משולמים תשלומי תלמידי חרץ בלא שנמצאה לגביו אסמכתא כלשהי

תשובה ממוינהל שירותים חברתיים	בקשת תשלום מהמוסד החינוכי	נתונים מערכת MF	מס' ת"ז	שם התלמיד לפי רשימת התשלומים	סכום ששולם	מוסד לו שולמה האגרה לפי רשימת התשלומים
				ד. ו.	4,487	מ. א. ת. ו.



נספח ג'

תלמידים שחסרים לגביהם נתונים ומסמכים, אי קיימת אי התאמה בין הנתונים השונים

תשובה ממינהל שירותים חברתיים	בקשת תשלום מהמוסד החיצוני	נתונים מערכת MF	מס' ת"ז	שם התלמיד לפי רשימת התשלומים	סכום ששולם	מוסד לו שולמה האגרה לפי רשימת התשלומים
	יש בקשה לתש"ע בלבד	רשום "פנימיות"	354	א. ס.	5,501	ו. א. ה. חיפה
למד בצ. ק. בתשס"ט	אין בקשה מאושרת (יש בקשה ללא אישורים)	מוסד ראשל"צ	779	ל. י.	16,418	צ. ק.
אין מידע	בקשה מאושרת לבית ספר "ר. ע."	נרשם "פנימיות"		ל. מ.	4,575	עיריית אור עקיבא
כפר הנוער ב. י.	בקשה מ "ג. ה."	מוסדות ב"ב	369	מ. ט.	4,575	המועצה האזורית בית שאן
אין מידע	יש בקשה מאושרת	מרכז שיקום	441	י. ל.	15,663	מרכז שיקום נוער ת"א
המשפחה עזבה את הארץ	ק"ב	אין	674	ע. מ.	10,646	עיריית פ"ת
לא מוכר	ק"ג	אין	394	ג. א.	10,646	עיריית פ"ת
בשנת תשס"ט למד בא. בפ"ת	ק"ג	גן מ. בתל אביב	842	א. א.	10,646	פ"ת
אין מידע	בקשה מאושרת למוסד בבית חשמונאי	לא רשום בשום מוסד	634	ש. א.	4,575	מועצה אזורית גור
	יש בקשה מאושרת	קוד כללי		מ. ח. י.	1,012	רמלה



תשובה ממינהל שירותים חברתיים	בקשת תשלום מהמוסד החינוכי	נתונים מערכת MF	מס' ת"ז	שם התלמיד לפי רשימת התשלומים	סכום ששולם	מוסד לו שולמה האגרה לפי רשימת התשלומים
תיק נסגר לאחר שלא היה קשר של המינהל עם התלמיד מ-2008. המשפחה עברה לרמת השרון	יש בקשה מאושרת	אין	347	י. מ.	4,187	א. ש.
	-	-	-	י. י.	10,361	עיריית ירושלים
	-	-	אין	י. א.	11,061	
לא מוכרת	ממ"ד נ. ירושלים	אין	485	מ. ח.	10,956	
	ה. נס ציונה	אין	673	ג. א.	6,882	עיריית נס ציונה
לא מוכר	יש בקשה מאושרת	אין	780	פ. ש.	4,343	ח. ה. – תל אביב
אין מידע	בקשה מאושרת	-	776	ג. י.	4,343	ח. ה. – תל אביב
על פי שיחה של המינהל עם אביו של התלמיד, הוא לומד בישיבה. הנער אינו בטיפול הרווחה.	בקשה מאושרת	-		ב. ש.	4,343	ח. ה. – תל אביב

נספח ד'

בקשה לתשלום ונתוני מינהל שירותים חברתיים שונים מנתוני MF

תשובה ממינהל שירותים חברתיים	קיום טופס מהמוסד החינוכי	נתונים מערכת MF	מס' ת"ז	שם התלמיד לפי רשימת התשלומים	סכום ששולם	מוסד לו שולמה האגרה לפי רשימת התשלומים
נכנס לנ. ה. ב – 1/12/08	יש טופס של נ. ה. מ – 3/12/08	נכנס לב. 1/9/08	682	א. ב.	4,126	ד. י. ש בע"מ – ב. נ. ה.
פנימיית אחוזת ילדים תאריך קליטה בפנימייה 1/9/07	יש טופס לתש"ע בלבד	נכנס לב. 1/9/08	700	כ. מ.	5,733	ו. א. ה. חיפה



תשובה ממינהל שירותים חברתיים	קיום טופס מהמוסד החיבורי	נתונים מערכת MF	מס' ת"ז	שם התלמיד לפי רשימת התשלומים	סכום ששולם	מוסד לו שולמה האגרה לפי רשימת התשלומים
"פנימיית ר..... נכנסה 9/3/04 עזבה 1/11/08. למדה בבית ספר ר."	יש בקשה מאושרת	אין	171	א. ד.	967	ד.י.ש בע"מ – בי"ס ר.
למד בכ.	יש בקשה מאושרת	בשנת תשס"ט לא מוזנת למערכת כי היא בת 21	887	ע. ג.	13,777	כ. בי"ס ד.
א. ש. ירושלים	בית ספר ר.	ג. ה.	067	ד.ב.	8,020	א. ש.
ת. ת. בפ"ת	ב. י. בפ"ת	מוסדות בת ים	059	ג. א.	8,008	מ. ה. ה. פ"ת – פ.
על פי רישומי רווחה למדה בע. ב"ב	ע.	מאגר א.	739	ב. ג. א.	15,845	ע. – ע. ל. ה. ב"ב
קיבוץ בחן – פנימיית ט.	יש בקשה מאושרת	אין		ש. מ.	5,913	מועצה אזורית עמק חפר
ב. א. ל. גן יבנה	יש בקשה מ. גן יבנה	אין	059	מ. ה.	4,575	מועצה מקומית גן יבנה
בסידור חוץ ביתי ברמלה – למדה בבית ספר לחנמי י.	יש בקשה	לא רשומה בשום מוסד ילידת 1988		י. ז.	11,147	עיריית רמלה
ג. ו. הרצליה	יש בקשה	אין	725	א. ש.	4,575	עיריית הרצליה
ש. בני ברק	יש בקשה	אין	173	צ. א.	6,991	ש. – ב"ב
א. בתים טיפוליים בי-ם	בקשה מא. י-ם.	אין	729	י. ו.	10,361	עיריית י-ם
ה. ירושלים	ה. עין כרם	אין	113	ד. מ.	11,061	עיריית י-ם
תאריך קליטה בכפר הנוער עד 1/9/06 31/5/09 בלבד (לא בשנת תשס"ט)	בקשה מאושרת	כל השנה בבני ברק	695	ל. ע.	4,343	כפר הנוער – ש. ה.



תשובה ממינהל שירותים חברתיים	קיום טופס מהמוסד החיבורי	נתונים מערכת MF	מס' ת"ז	שם התלמיד לפי רשימת התשלומים	סכום ששולם	מוסד לו שולמה האגרה לפי רשימת התשלומים
מאשרים לימודיה במעון, ומוסרים כי היא תושבת יפו	יש בקשה מאושרת	אין מוסד רשום. כתובת התלמיד: עזה	-	א. נ.	15,234	ב. ע.
מאשרים לימודים בבית הספר	בקשה מאושרת	-	284	ט. ד.	12,755	מ. - מעון ובית ספר להינוך מיוחד גדרה
אישור לימודים בביה"ס	יש בקשה מאושרת	ר. ללא יציאה	514	ל. י.	5,801	ד. י. ש בע"מ - בי"ס ר.

נספח ה'

תשלומי תלמידי חוץ לרשויות ולבעלויות ללא פרטים מזהים של התלמידים

עיריית יהוד - מונוסון	19,295 ש"ח
מועצה מקומית - גדרה	10,482 ש"ח