

בדיקת תלונה - גביית תשלומים למוסדות חינוך

מבוא

1. תשלומי הורים בחינוך הרשמי כוללים תשלומי חובה, תשלומי רשות ותשלומים נוספים (הזנה, תכנית לימודים נוספת ורכישת שירותים מרצון). ההורים חייבים לשלם ביטוח תאונות אישיות. הרשות המקומית תגבה מההורים את הסכום ששולם בפועל לחברת הביטוח. תשלומי הרשות נועדו לפעילויות העשרה משלימות לחינוך הפורמלי והם כוללים סל תרבות, מסיבות וטיולים. ההורים מחויבים לשלם תשלומים אלה במידה שבחרו בקבלת השירות. הצטרפות לתכנית לימודים נוספת (תל"ן) כפופה להסכמה בכתב של כלל ההורים לאחר שהתכנית תובא לידיעתם ולאחר אישור מנהל המוסד והמפקח. משרד החינוך קובע מדי שנה את הסכומים המרביים המותרים לגבייה בעבור כל סוגי התשלומים ומפרסמם באתר המשרד. הסכום המותר לגבייה בעבור תשלום החובה לשנת תשע"ו עמד על 75 ש"ח. להלן הסכומים המותרים לתשלומי הרשות לשנת הלימודים תשע"ה. תשלומי רשות: סל תרבות - 79 ש"ח; מסיבות סיום - 54 ש"ח; מסיבות כיתתיות - 24 ש"ח (שלוש מסיבות); טיולים עפ"י תכנית 60 ש"ח (שני טיולים). תשלומים נוספים: שעת תל"ן - 199 ש"ח (עד שלוש שעות); רכישת שירותים מרצון - 125 ש"ח.
2. בספטמבר 2015 התקבלה בלשכת מבקרת העירייה תלונה מתושב העיר על "שליחה אסורה של מכתבי התראה לגביית חוב" בגין סל תרבות ותל"ן ריתמוזיקה לשנת הלימודים תשע"ה עבור ילדו הלומד בגן ילדים עירוני. המלין פנה פעם נוספת בנובמבר 2015 בנוגע לגביית תשלום חובה עבור ביטוח תאונות אישיות בלא שהוצגה בפניו פוליסת הביטוח כנדרש.
3. הביקורת בדקה את שתי התלונות ואת ההתייחסויות שהתקבלו מגורמי העירייה הרלוונטיים, לאור ההשלכות שעשויות להיות להן על כלל גביית התשלומים וההחזרים להורי התלמידים בעיר.

גביית תשלומי חובה

1. כללי

- 1.1 בתיקון סעיף 6 לחוק לימוד חובה התש"ט-1949 מוטלת חובה על הרשות המקומית לבטח את התלמידים במוסדות החינוך שבתחום שיפוטה בביטוח תאונות אישיות. תשלום זה מוגדר כתשלום חובה, והחוק מחייב את הרשות המקומית לבצע את הגבייה.

- 1.2 חוזר מנכ"ל משרד החינוך (הודעות ומידע) תשעו/3 קובע: "שירותי חובה הם שירותים שחייבים לשלם בעבורם גם אם אין צורכים אותם. שירות החובה היחיד הוא ביטוח תאונות אישיות לתלמידים."
- 1.3 סעיף 4.3 לחוזר מנכ"ל תשע"ד/1 עוסק במסירת הפוליסה להורים: "על פי הנחיות הממונה על הביטוח במשרד האוצר שעניין גילוי נאות בביטוח קבוצתי, על חברות הביטוח להמציא לידי כל יחיד מקבוצת המבוטחים בביטוח קבוצתי, ובכלל זה ביטוח תאונות אישיות לתלמידים, עותק של פוליסת הביטוח וטופס גילוי נאות המרכז פרטים כלליים הנוגעים לפוליסת הביטוח וכן את עיקרי הכיסויים הקיימים בה... בתחילת שנת הלימודים תעביר הרשות המקומית לכל אחד ממוסדות החינוך עותקים של פוליסת הביטוח, לרבות טופסי גילוי נאות... על בית הספר למסור את העותקים של פוליסת הביטוח ואת טופסי הגילוי הנאות להורי התלמידים בתוך 30 יום מתחילתה של שנת הלימודים."

2. בדיקת התלונה

- 2.1 ב-17.11.15 פנה תושב העיר, אב לתלמיד בגן ילדים, למנהלת יחידת פרט במינהל כספים, לראש מינהל חינוך, ליועצת המשפטית לעירייה ולמבקרת העירייה והלין כי "טרם הומצאה פוליסת הביטוח [תאונות אישיות] וזאת בניגוד לחוק... למרות שלא הומצאה פוליסת הביטוח בוצע חיוב על סך 52.5 ש"ח בכרטיס אשראי שבבעלותי..." עקב כך, המלין תובע את כספו בחזרה.
- 2.2 בהתייעצות עם יועץ הביטוח של החברה למשק וכלכלה של השלטון המקומי המשמש גם כיועץ הביטוח של העירייה, השיבה ראשת מינהל חינוך לפונה ב-13.12.15 כדלקמן:
- "1. לצערנו, ומסיבות שאינן תלויות ברשויות המקומיות, חל השנה עיכוב קל בהפצת הפוליסות וטופסי גילוי נאות לרשויות.
- "2. בבירור מול החברה למשק וכלכלה, אשר באמצעותה מתקשרת הרשות עם המבטחת חברת כלל ביטוח, נמסר לנו כי חברת כלל מפיצה בימים אלה את עותקי הפוליסות ואת טופסי גילוי הנאות לרשויות.
- "3. העתק הפוליסה פורסם באתר האינטרנט העירוני וניתן לצפות בו. כמו כן, בימים הקרובים יופצו לבתי הספר עותקי הפוליסות המלאות ותוכל לעיין בנוסח המלא בפנייה לבית הספר.
- לנוחיותך, רצ"ב העתק הפוליסה לשנת הלימודים תשע"ו (1.9.2015-31.8.2016) וטופס גילוי נאות.**
- "4. **וידוגש, כי למרות האיחור בהפצת הפוליסה וטופס הגילוי הנאות, הביטוח נכנס לתוקף בתאריך 1.9.2015, והכיסוי הביטוחי קיים מיום 1.9.2015.** מכאן שהשירות לתלמידים ניתן הלכה למעשה, ולפיכך אין מקום להחזר הכספים שגבתה הרשות בגין תשלום זה, שהנו בגדר תשלום חובה ואושר על ידי ועדת החינוך של הכנסת."
- [ההדגשות במקור]

2.3 מנהלת יחידת פרט מסרה לביקורת כי גביית תשלומי החובה לשנת תשע"ו נדחתה עקב שינוי משמעותי בתעריף וההמתנה לאישור התעריף בכנסת. לאחר קבלת אישור לתעריף, נשלחה הודעה לוועדי ההורים ועודכן התעריף המפורסם באתר האינטרנט העירוני.

עוד ציינה כי בעת הרישום (האינטרנטי) למוסד החינוך מאשר ההורה את ההודעה כי ייגבה ממנו תשלום בגיל ביטוח תאונות אישיות.

גביית תשלומי רשות ותשלומים נוספים

1. כללי

- 1.1 לפי סעיף 4.1 לחוזר מנכ"ל משרד החינוך תשס"ג/ג(א), "תשלומי הרשות הם בגודל רשות בלבד. לפיכך, אין לחייב בתשלום הורה שאינו מעוניין בקבלת השירות..." עוד צוין בחוזר מנכ"ל: "אין לגבות מחירים גבוהים יותר מן המחירים המאושרים, אפילו רוב ההורים מוכנים לשלם סכום גבוה יותר."
- 1.2 בין תשלומי הרשות נמנה התשלום עבור סל תרבות. לפי חוזר מנכ"ל, מועצת ההורים והנהלת בית הספר תחלטנה במשותף על מספר הפעילויות בשנה, בתנאי שמחירן יותאם יחסית למחירים שיפורסמו בחוזר מנכ"ל "הודעות ומידע".
- 1.3 באשר לתל"ן, חוזר מנכ"ל לשנת תשע"ה קובע: "תכנית לימודים נוספת (תל"ן) מותנית ככלל בהסכמה אישית לתכנית ולתשלום עבורה שתוגש בכתב על ידי ההורים. אין די בהסכמה של נציגות ההורים מוסדית. יש לשבץ תל"ן בסופו של יום הלימודים ולאפשר לתלמידים שהוריהם מבקשים שלא ילמדו בתכנית זאת להשתחרר לביתם. שובצה תל"ן באמצעו של יום הלימודים, יש לאפשר לכל התלמידים להשתתף בה, גם אם הוריהם לא שילמו בעבורה, או להציע לתלמידים שהוריהם מבקשים שלא ישתתפו בה פעילות חינוכית אחרת. את התל"ן יש לאשר באמצעות מנהל המחוז או מורשה מטעמו."
- יש לציין כי חוזר מנכ"ל לשנת תשע"ו מדגיש את חשיבות הסכמת כל אחד מההורים לתל"ן: "תכנית לימודים נוספת (תל"ן) מותנית בהסכמה אישית בכתב של כל אחד ואחד מן ההורים לתכנית ולתשלום עבורה. אין די בהסכמה של נציגות ההורים המוסדית."
- בפירוט הבסיס החוקי לתל"ן המובא בחוזר מנכ"ל נקבע כי "עם אישורה של תל"ן יש להודיע על כך להורי התלמידים באותו מוסד ולפרט את מהותה כתבנית רשות ואת עלותה למי שמבקש כי ילדו ייטול בה חלק. ההורים אשר יחפצו כל ילדיהם ייטלו חלק בתל"ן יחתמו על התחייבות אישית לשאת בהוצאותיה... אין לחייב בתשלום הורה שאינו חפץ כי ילדו ישתתף בתל"ן ואין להתנות רישום בהשתתפות בתל"ן או בתשלום בגינה."

2. בדיקת התלונה

- 2.1 ב-6.9.15 פנה התושב הנ"ל, לראש העירייה, ליועצת המשפטית לעירייה, למנהל אגף גבייה והכנסות, לראש מינהל החינוך וכן למבקרית העירייה והלין על "שליחה אסורה של מכתבי התראה לגביית חוב". למכתבו צירף המלין דרישת תשלום חוב לעירייה מ-11.8.15 בגין סל תרבות (79 ש"ח) ותל"ן ריתמוסיקה (335 ש"ח) לשנת הלימודים

תשע"ה. לדבריו, "[לא] הסכמתי ולא אישרתי כל תשלום נוסף שאותו אני מעוניין לשלם... התשלום הוא תשלום רשות ואתם לא יכולים לחייב אותי לשלם אותו..."

2.2 מנהלת יחידת פרט מסרה כי דרישות תשלום מסוג זה נשלחו לכל ההורים היות שהם אישרו את התשלום בעת הרישום למוסד החינוך לשנת הלימודים תשע"ה באתר האינטרנט. עם זאת, מדובר באישור גורף הכולל גם את תשלומי החובה וגם את תשלומי הרשות ולהורה המבצע את הרישום לא ניתנה האפשרות לבחור את התשלומים שהוא מסכים לשלם.

יועץ משפטי חיצוני לעירייה המליץ בעניין זה "לבטל את הליכי האכיפה כנגד הפונים, לאור התנגדותם לשלם את התשלומים..." זאת, מאחר ש"מדובר בהורים שלא נתנו הסכמה לתשלומי התל"ן, דעתנו היא... שאין אפשרות לגבות את התשלומים מהורים אלו".

2.3 ב-2.11.15 השיבה לפונה מנהלת יחידת פרט באגף משימות משותפות במינהל כספים: "נוכח הטענות שהועלו בפנייתך, ולאחר ששקלנו את הנושא מול מינהל החינוך בעירייה, הוחלט לוותר על התשלום לו נדרשת, ואין יתרה בחשבונך עבור תשלומי חינוך".

2.4 הביקורת מבקשת להעיר כי הוכנסו שינויים בתהליך הרישום האינטרנטי, החל מינואר 2015 (לשנת הלימודים תשע"ו). וכך, ההורים המבצעים את הרישום חותמים בנפרד על כל סוג של תשלום רשות, והגבייה מהם מבוצעת באמצעי התשלום שציינו בעת ההרשמה אך ורק עבור השירותים שלגביהם הביעו הסכמה לשלם. כלומר, החל משנת הלימודים תשע"ו המקרה לא אמור להישנות.