

עזרא עוזי אליעזר – משרד עורכי דין

Ezra Uzi Eliezer – Law Office

Ezra Uzi Eliezer, Adv
Mira Eliezer, Adv

עזרא עוזי אליעזר, ע"ד
מירה אליעזר, ע"ד

בני ברק, כ"א מנחם אב תשע"ב
9 באוגוסט 2012

באמצעות פקסימיליה: 02-5695379

לכבוד
רואה חשבון יאיר טל
סגן בכיר לחשבת הכללית, משרד האוצר
משרד האוצר
רח' קפלן 1
ירושלים

אדון נכבד,

הנדון: תיקון הוראות החשב הכללי – פרק ראשי תמיכות
סמך: תיקון סעיף 4.3.2.1 להוראות החשב הכללי "תמיכה מתקציב המדינה במוסדות
ציבור (לפי סעיף 3א)" שתחולתה מיום 25.07.12

בשם מרשתי איגוד מנהלי הישיבות והמוסדות התורניים (להלן – "מרשתי" או "עמותה"), הריני
מתכבד לפנות אליך, כדלקמן:

1

רקע – תיקון הוראת החשב הכללי

- ראשית, יצוין, כי אך לאחרונה, התחוור, למרשתי - למרבה הפליאה - כי החשב הכללי ביצע תיקון לסעיף 4.3.2.1 להוראות החשב הכללי בפרק ראשי: תמיכות, פרק משני: תמיכות מתקציב המדינה במוסדות ציבור (לפי סעיף 3א) (להלן – "הוראת החשב הכללי או "הוראת החשב"ל").
- למען הסדר הטוב, נציין, כי הוראת סעיף 4.3.2.1 להוראות החשב"ל טרם ביצוע התיקון האמור לקמן קבעה, כדלקמן:

"במקרים שבהם נמצא בביקורת כי שיעור הפער בין דיווחי המוסד על מספר המשתתפים בפעילות הנתמכת, לבין ממצאי הביקורת עלה על 15% – תיערך ביקורת נוספת במוסד בתוך 45 ימים ממועד הביקורת הראשונה ועל בסיס

רח' זבוטינסקי 117 ת.ד. 129 בני ברק
טל: 03-6191271 פקס: 03-6169824, 15329975640
Zabutinski 117 P.o.b-129 Beni-Brak Israel, Tel. 03-6191271, Fax. 03-6169824, 15329975640
E-mail: uzieliezer@walla.co.il
E-mail: rimal@gmail.com

**הנתונים ששימשו לצורך הביקורת הראשונה – ובלבד
שבתקופה זו לא תחול תקופת "בין הזמנים"¹.
(ההדגשות שלי ע.א.)**

לשון אחר, הוראת החשב הכללי קבעה, כי ככל שבמסגרת ממצאי ביקורת משתתפים ראשונה, התחווה, כי שיעור החסר שבין מספר התלמידים שדווחו על-ידי מוסד ציבור ובין מספר התלמידים שנכח בביקורת עולה על 15%, או אז תתקיים ביקורת שניה תוך 45 יום, על תשתית נתוני הדיווח של הביקורת הראשונה, אלא, אם חלה אז מי מחופשת "בין הזמנים", במסגרתן מצויים תלמידי המוסדות התורניים בחופשה מרוכזת - מקרה, לפיו, הביקורת השנייה תתקיים לאחר חופשת בין הזמנים ועל מסד נתוני הדיווח החדשים שנעשו על-ידי מוסד הציבור, במועדי הדיווח הקבועים במסגרת מבחני התמיכה שלעניין (מועדי הדיווח סמוכים - על דרך כלל - למועדי חופשות בין הזמנים).

3. יובהר לעניין זה, כי עניינו של התיקון שנעשה לאחרונה, הינו, הסרת הסיפא של סעיף 4.3.2.1 להוראת החשב הכללי, היינו, את המשפט "ובלבד שבתקופה זו לא תחול תקופת "בין הזמנים" (להלן – "תיקון"). יצוין, כי משמעות התיקון, הינה, כי בכל במקרה, לפיו, מועד הביקורת השנייה יחול בתוך מי מחופשת "בין הזמנים", הרי, שהביקורת השנייה תתקיים אמנם בפועל לאחר חופשת "בין זמנים", אולם, על תשתית מסד נתוני הדיווח של הביקורת הראשונה – תיקון בלתי מושכל או סביר או הגיוני בעליל.

4. בבחינת למעלה מן הצורך, ועל-מנת, להמחיש את משמעות התיקון האמור, נתאר את הסיטואציה או הנסיבות הבאות: במוסד תורני פלוני המקיים פעילות כולל אברכים במסגרתו לומדים 15 אברכים, התקיימה ביום כ"ה תמוז ביקורת משתתפים ראשונה, לפיה, התחווה, כי שיעור החסר שבין מספר התלמידים שדווחו על-ידי מוסד הציבור ובין מספר התלמידים שהשתתפו בביקורת הראשונה עמד על 20%, היינו, 3 תלמידים שחסרו. נוכח זאת ובהתאם להוראות הנוהג, הביקורת השנייה חייבת להיערך תוך 45 יום ממועד הביקורת הראשונה. יצוין, כי במועד הדיווח הקרוב בהתאם למבחני שלעניין (היינו, ביום ה-10 לחודש הגרגוריאני הסמוך לאחר התאריך א' באלול) דיווח המוסד התורני על קליטתם של 6 תלמידים חדשים ועל עזיבתם של 6 תלמידים מתוכם 3 תלמידים שנעדרו במועד הביקורת הראשונה כאמור. בהתאם לתיקון כאמור, הביקורת השנייה שתתקיים לאחר חופשת בין הזמנים תיערך על תשתית מסד נתוני דיווח תלמידים של הביקורת הראשונה, לפיו, אמורים שמא חייבים 6 התלמידים (מתוכם 3 התלמידים שנעדרו במועד הביקורת הראשונה) שעזיבתן דווחה על-ידי המוסד כנדרש ובהתאם למבחני התמיכה שלעניין כאמור, להשתתף במועד הביקורת השנייה – התנהלות או תיקון בלתי סבירים או מושכלים או הגיוניים בעליל, ששוללים את המשך תמיכת המדינה במוסד הציבור.

¹ פרקי זמן בין תקופות לימוד במוסדות תורניים.

5. על רקע האמור לעיל, מבקשת מרשתי לציין - כבר בשלב זה של פנייתה - כי התיקון שבוצע אינו מצוי בתחום סמכותו של החשב הכללי, או, אינו מתיישב עם המבחנים לחלוקת כספים לצורך תמיכה של משרד החינוך התרבות והספורט במוסדות ציבור "תמיכה בלימוד תורני ובפעולות מיוחדות למוסדות תורניים" (להלן – "מבחני התמיכה"), או, עם "נוהל להגשת בקשות לתמיכה מתקציב המדינה במוסדות ציבור ולדיון בהם" (להלן – "נוהל"), או, עם "טיוטת נוהל להגשת בקשות לתמיכה מתקציב המדינה ולדיון בהם" (להלן "טיוטת נוהל" או "טיוטת נוהל ראשונה" או "טיוטת נוהל שניה"). למותר לציין כי התיקון כאמור, הינו בלתי חוקי, מושכל וסביר בעליל.

תיקון הוראת החשב הכללי – התייחסות העמותה

נוכח התיקון שנעשה בהוראת החשב הכללי כאמור, מבקשת מרשתי להעיר ולציין, כמפורט לקמן:

מתן הוראות לפיקוח ובקרה על תמיכה – סמכות

6. ראשית, יצוין כי הוראות הנוהל נקבעות על-ידי שר האוצר בהתייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה מכוח הוראות סעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן – "חוק"). זאת, לאחר שפורסמו להערות הציבור, נבחנו ופורסמו ברשומות - כדין. נוכח זאת, ברי, לגמרי, כי במסגרת הוראות הנוהל, מוסמך שר האוצר, לקבוע כללים או תנאים לעניין הפיקוח והבקרה על מילוי התנאים לקבלת התמיכה הממשלתית הניתנת למוסדות ציבור, בהתאם למבחני תמיכה תקפים. זאת, בדומה להוראות לעניין הפיקוח והבקרה שהוצעו בטיוטות הנוהל שפורסמו לאחרונה. ודוק: כי קביעת כללים לפיקוח ובקרה על מילוי התנאים לתמיכה הממשלתית במסגרת הנחיות מנהליות בדמות הוראות החשב הכללי, הינו, בניגוד גמור להוראות סעיף 3א לחוק כאמור, אשר עלולות להתברר כבלתי חוקיות.

הוראות מבחני התמיכה – חופשות – מועדי דיווח תלמידים

7. שנית, ובלי לגרוע באמור לעיל, יצוין, כי הוראת סעיף 14(5) למבחני התמיכה שלעניין, קובעת את מועדי החופשות במוסדות תורניים, כדלקמן:

"מועדי החופשות המוכרים במוסדות הלימוד לא יעלו על

אלה:

(1) י"א בתשרי עד ל' בתשרי;

(2) א' בניסן עד ל' בניסן;

(3) ה' באב עד ב' באלול"

זאת ועוד, הוראת סעיף 12ג' לעניין מועדי הדיווח במסגרתם רשאים מוסדות תורניים לדווח על קליטתם של תלמידים ועל עזיבתם של תלמידים אחרים שלמדו בהם קובעת, כדלקמן:

רח' זבוטינסקי 117 ת.ד 129 בני ברק

טל: 03-6191271 פקס: 03-6169824, 15329975640

Zabutinski 117 P.o.b-129 Beni-Brak Israel, Tel. 03-6191271, Fax. 03-6169824, 15329975640

E-mail: uzieliezer@walla.co.il

E-mail: rimael@gmail.com

"תמיכה למוסדות תורניים תינתן על פי מספר התלמידים הלומדים באופן סדיר בכל מוסד תורני לפי דיווחי המוסדות, בארבעה מועדים כמפורט להלן (להלן - המועדים הקובעים):

(1) ביום ה-10 לחודש הגרגוריאני הסמוך לאחר התאריך א' באלול;

(2) ביום ה-10 לחודש הגרגוריאני הסמוך לאחר התאריך א' בחשון;

(3) ביום ה-10 לחודש הגרגוריאני הסמוך לאחר התאריך א' בטבת;

(4) ביום ה-10 לחודש הגרגוריאני הסמוך לאחר התאריך א' באייר;"

במילים אחרות, הוראות מבחני התמיכה שלעניין, מתירות למוסדות תורניים קיומם של חופשות מרוכזות לתלמידים הלומדים במסגרתם (להלן – "חופשות בין הזמנים"). יובהר, כי חופשות "בין הזמנים" חלות – על דרך כלל - בסמוך למועדים הקובעים בהם רשאים מוסדות תורניים לדווח על קליטתם של תלמידים חדשים ועל עזיבתם של תלמידים אחרים שלמדו במסגרתם. דומה, כי הוראות מבחני התמיכה אלה, נקבעו, בהתאם לתובנה או לידיעה או לנוהג, לפיו, מקובל להיקלט במוסד תורני או לעזוב את המוסד התורני במועדים אלה. עוד יוסף בהקשר זה, כי על-אף שמועד הדיווח בחודש טבת אינו נמנה על מועדי חופשות "בין הזמנים", הרי, שהוראות מבחני התמיכה שלעניין, מאפשרות דיווח על קליטת תלמידים חדשים ועל עזיבתם של אחרים שלמדו במסגרתם.

הוראות טיטוט הנוהל

4

8. כידוע, בשלהי שנת 2011 פרסם החשב הכללי טיטוט נוהל להערות הציבור. במהלך החציון הראשון של שנת 2012 ולאחר בחינת הערות הציבור פרסם החשב הכללי טיטוט נוהל חדשה. יובהר ויודגש, כי בשתי טיטוט הנוהל, בזאת הראשונה בסעיף 13(ה)(2)(ב)(1)(א) ובשנייה בסעיף 16(1)(2) נקבע כדלקמן:

"נמצא על פי ממצאי ביקורת ששיעור החריגה בין דיווחי מוסד ציבור בדבר מספר המשתתפים בפעילות הנתמכת ובין ממצאי ביקורת עולה על שיעורי החוסר המרביים, תתבצע ביקורת שניה במוסד תוך 45 ימים, על בסיס נתוני ההשתתפות ששימשו לצורך הביקורת הראשונה, זולת אם נעשתה הביקורת השנייה בשנת לימודים חדשה, אז ייחשבו נתוני השנה החדשה;"
(ההדגשות שלי ע.א.)

9. כזכור, טיטוט נוהל גובשו על-ידי שר האוצר בהתייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה כאמור.

עזרא עוזי אליעזר – משרד עורכי דין

Ezra Uzi Eliezer – Law Office

Ezra Uzi Eliezer, Adv
Mira Eliezer, Adv

עזרא עוזי אליעזר, ע"ד
מירה אליעזר, ע"ד

10. נוכח המוצע בטיוטת הנוהל לענייננו, ברי, כי היועץ המשפטי לממשלה ואף משרד שר האוצר סבורים, כי הסמכות לקביעת הוראות או כללים לפיקוח ובקרה על מילוי תנאי התמיכה מסורה לשר אוצר ומקומה, הינו, במסגרת הוראות הנוהל בהתאם לחוק כאמור. עוד מתחוור, כי אף שר האוצר סבור, כי בכל מקרה, לפיו, הביקורת השנייה או השלישית - לפי העניין - תחול בחופשת בין הזמנים או אז היא תיערך על תשתית מסד נתוני הדיווח החדשים - עובדה הסותרת או שאינה מתיישבת עם הכללים או התיקון שנקבע לענייננו בהוראות החשב הכללי כאמור - כך ממש.

11. לא למותר להזכיר ולציין, כי בסעיף 29 להערות טיוטת הנוהל ראשונה מיום 15.11.11, ששוגרו על ידי מרשתי (שצוינו בשנית בסעיף 12 להערותיה מיום 5.06.12 לטיטת נוהל שניה) ציינה מרשתי כדלקמן:

"עוד מוצע לקבוע בסיפא, במקום המילים "בשנת לימודים חדשה, אז יחשבו נתוני השנה החדשה" יבוא "לאחר תום מועד הדיווח על קליטת משתתפים במוסד ככל שאלה נקבעו במבחני תמיכה, אז יחשבו נתוני המשתתפים כפי שדווחו על ידי מוסד הציבור במועד הדיווח כאמור". כך למשל: הוראות סעיף 12(ד) למבחנים לחלוקת כספים לצורך תמיכה של משרד החינוך התרבות והספורט במוסדות ציבור "תמיכה בלימוד תורני ובפעולות מיוחדות למוסדות תורניים", קובעות, הוראות לעניין מועדי דיווח על קליטת משתתפים במוסד תורני. במילים אחרות, במועדי הדיווח נהוג ומקובל לעזוב את המוסד או להיקלט במוסד אחר. נוכח זאת, בלתי סביר לקבוע שאך במקרה שהביקורת השנייה או השלישית בוצעה בשנת לימודים חדשה או אז יחשבו נתוני השנה החדשה - הנחיה שאינה מתיישבת עם מבחני התמיכה משהו ואף עלולה לפגוע בהתנהלות המוסד ובזכות לחינוך המוענקת לתלמיד מכוח הדין ללמוד ולהתחנך במוסד התואם את תפיסת עולמו ואורח חייו"

במילים אחרות, מרשתי הציעה, לקבוע, כי בכל מקרה, לפיו, מועד הביקורת השנייה או השלישית - לפי העניין - יחולו בחופשות בין הזמנים או אז מסד הנתונים, לפיו, תיערך הביקורת השנייה או השלישית - לפי העניין - יהא בהתאם לנתוני הדיווח החדשים במועדים הקובעים - הא ותו לא.

הוראות החשב הכללי

12. למעלה מן הצורך, נציין, כי אף מעיון בהערת שוליים מספר 4 לסעיף 4.3.2.1 להוראות החשכ"ל לעניין "תקופת בין הזמנים", צוין, כי משמעותה, הינה, "פרקי זמן בין תקופות לימוד במוסדות תורניים". ודוק: כי אף החשב הכללי סבור שתקופת בין זמנים הינן חופשות המתקיימות במוסדות תורניים. לפיכך, ברי, מושכל ומחויב כי הביקורת השנייה חייבת

רח' זבוטינסקי 117 ת.ד 129 בני ברק

טל: 03-6191271 פקס: 03-6169824, 15329975640

Zabutinski 117 P.o.b-129 Beni-Brak Israel, Tel. 03-6191271, Fax. 03-6169824, 15329975640

E-mail: uzieliezer@walla.co.il

E-mail: rimael@gmail.com

עזרא עוזי אליעזר – משרד עורכי דין

Ezra Uzi Eliezer – Law Office

Ezra Uzi Eliezer, Adv
Mira Eliezer, Adv

עזרא עוזי אליעזר, ע"ד
מירה אליעזר, ע"ד

להתקיים על תשתית מסד נתוני התלמידים שדווחו במועדי הדיווח הסמוכים לחופשות בין הזמנים כאמור.

סיכום

13. נוכח המבואר לעיל, דומה, כי אי קבלת עמדתה או בקשתה של מרשתי דנא, עלולה, להסב נזק רב למוסדות התורניים הנתמכים במסגרת מבחני התמיכה שלעניין.

14. על-רקע-אלה, ביני וביני, מבוקש, להשאיר את הוראת סעיף 4.3.2.1 כנוסחה הקודם טרם התיקון. במקביל, ובלי לגרוע באמור, לגבש הוראות מתאימות בטיטת הנוהל.

15. למותר לציין, כי בקשה למתן הבהרות לעניין בקשת מרשתי דנא, תיענה מידית ובחיוב.

16. אודה על אישורך בדבר קבלת מכתבי זה ולהתייחסותך לאמור בו בהקדם האפשרי.

בכבוד רב,

עזרא עוזי אליעזר, ע"ד

העתק: ע"ד חנן ארליך, יעוץ וחקיקה (יעוץ), משרד המשפטים
ע"ד מרים גיראזי, היועצת המשפטית, אגף בכיר מוסדות תורניים משרד החינוך
מר עמוס צייאדה, מנהל אגף בכיר מוסדות תורניים משרד החינוך

רח' זבוטינסקי 117 ת.ד. 129 בני ברק

טל: 03-6191271 פקס: 03-6169824, 15329975640

Zabutinski 117 P.o.b-129 Beni-Brak Israel, Tel. 03-6191271, Fax. 03-6169824, 15329975640

E-mail: uzieliezer@walla.co.il

E-mail: rimal@gmail.com