

מוסדות צאנז ביתר גני ילדים מרים ע"ר 580239895

העוררת

מרח' דברי חיים 11 ביתר עילית
באמצעות מר יעקב לייב גנזל ומר מנחם שוורץ
דוא"ל msanzbi@gmail.com

- נ ג ד -

משרד החינוך

המשיב

ע"י ב"כ מלשכת היועצת המשפטית במשרד
החינוך
רח' דבורה הנביאה 2, ירושלים
טל: 02-5603740 פקס': 02-5603840

החלטה

בפנינו ערר על החלטת המשיב מיום 10.6.2024 לדחות בקשה שהגישה העוררת לקבלת רשיון לבית ספר חדש, ישיבה קטנה שפע חיים צאנז ביתר, תרבותי ייחודי, לשנה"ל תשפ"ה, ברחוב דברי חיים 11 בביתר עילית, סמל מוסד 773234 (להלן: "ההחלטה").

נימוקי ההחלטה

המשיב דחה את בקשת העוררת מהנימוקים הבאים:

1. ממצאי בדיקת איתנות פיננסית שנערכה לבעלות מלמדים כי רמת האיתנות הפיננסית של הבעלות הינה לקויה.
להלן פירוט הממצאים:
- א. הבעלות מציגה בשנים 2020-2022 פעילות הכוללת עודף הוצאות על הכנסות בסך של כ-678 אש"ח המהווה כ-5% ממחזור הפעילות של הבעלות באותן שנים.
- ב. לבעלות גרעון בהון החוזר בסך של כ-728 אש"ח המהווה כ-13% מהמחזור.
- ג. לבעלות גרעון ביתרת הנכסים נטו ששימשו לפעילות שהסתכם בסך של כ-4,331 אש"ח המהווה כ-77% מהמחזור.
- ד. בהתאם לנוהל של משרד החינוך בנושא איתנות פיננסית, מצאנו כי ציון הבעלות בשנת 2022 הינה 29 מתוך 100. ציון זה מהווה איתנות פיננסית נמוכה ביותר.

ה. בסקירתנו נמצא כי בשנים 2021 ו-2022 הוצאות שכר עובדי ההוראה בפעילות המתקצבת עמדו על 36% ו-54% בהתאמה מהקצבות משרד החינוך.

ו. הבעלות לא הפרישה לקרן השתלמות בגין 1 מתוך 7 עובדי ההוראה שלה.

בחודש מאי 2024 בוצע שימוע על ידי אגף רישוי, במסגרתו הבעלות העבירה התייחסותה, אך לא הוכיחה שיפור באיתנות הפיננסית ולא תיקון ליקויים בנושא תשלום שכר כדין: לא הועברו דוחות כספיים מבוקרים ולא התקבלה התייחסות לנושא השימוש הנמוך בתקצוב משרד החינוך.

לפיכך, עולה כי לבעלות אין בסיס נאות לשם קיום מוסד החינוך כנדרש בחוק פיקוח על בתי ספר, תשכ"ט-1969 וההמלצה על חסימת מוסדות חדשים ואי התרחבות פעילות הבעלות עומדת בעינה.

לאור האמור לעיל, החלטתי שלא לאשר פתיחת מוסד חדש לשנה"ל תשפ"ה.

עיקר נימוקי העוררת

בכתב הערר התייחסה העוררת לממצאי בדיקת האיתנות הפיננסית ופרטה את הפעולות שננקטו בעמותה באופן מידי לתיקון הליקויים.

העוררת טענה כי היא מקיימת את פעילותה כבר למעלה מעשור, ברמת איתנות פיננסית גבוהה. בשנים 2021-2022 בעקבות משבר הקורונה העמותה עמדה ברמת איתנות פיננסית נמוכה, לאור קשיים רבים שמשבר הקורונה השליך על כל הענפים. האפשרויות לגייס תרומות היו מוגבלות מהרגיל ולא מימנו את עלויות תפעול המוסדות.

נטען כי בשנת 2023 העמותה ביצעה פעולות רבות לשיפור האיתנות הפיננסית שלה, פעולות להרחבת מקורות הכנסה, גיוס משאבים, גיוס תרומות וכו'. ע"פ מאזן 2023 מבוקר, רמת האיתנות הפיננסית השתפרה והציון עומד על 64 נקודות.

העוררת טענה כי בדיקה חוזרת שביצעה לדוחות מקורות ושימושים לשנים 2021-2022 שהגישה, העלתה כי עקב חוסר בהירות בנושא בעת הקלדת הדו"ח, שכר סייעים נרשם בסעיף משכורות עובדים אחרים ולא נכלל בסעיף שכר עובדי הוראה. צורפו דוחות מקורות ושימושים מעודכנים בהם ניתן לראות את סכום הוצאות שכר עובדי הוראה על פי הנדרש בהתאמה להקצבות משרד החינוך.

בנוגע להפרשות לקרן השתלמות לעובדי ההוראה נטען כי העוררת מקפידה מאוד לחשב את שכר עובדי ההוראה כפי הנהוג במוסדות החינוך הרשמיים. בשל טעות אנוש ואי שימת לב נשמט העובד גנזל

שמעון מרשימת העובדים המחויבים בהפרשות לקרן השתלמות. העוררת ביצעה הפרשות באופן רטרואקטיבי לקרן השתלמות עבורו, כך שההשבה בוצעה בתלוש שכר לחודש 4/24.

לסיכום נטען כי העוררת בצמיחה. בכל השנים היא מקבלת ציון גבוה מבחינת האיתנות הפיננסית וגם כעת היא מצויה ברמה גבוהה מבחינה זו.

עקב דרישות רבות לרישום תלמידי העמותה, פועלת העוררת לפתיחת מוסד חדש לשנה"ל תשפ"ה עם רישום של למעלה מ-40 תלמידים.

העוררת טענה כי לפנים משורת הדין יש לאשר לה פתיחת מוסדות חדשים לשנה"ל תשפ"ה.

עיקר נימוקי המשיב

המשיב טען בתגובה לערר כי העוררת מפעילה משנה"ל תשע"ו (2015) שלושה גני ילדים בהרכב בנים, בעיר ביתר עילית.

ביום 8.5.2024 הגישה העוררת בקשה לרשיון חדש להפעלת בית ספר על יסודי במעמד תרבותי ייחודי, ובו 2 כיתות עם 60 תלמידים.

במהלך 2024 נערכה לעוררת בדיקת איתנות פיננסית יזומה. בהתאם לדו"ח מיום 30.3.2024 נמצאו ממצאים חמורים והעוררת קיבלה ציון 29 מתוך 100 עבור שנת 2022. ציון זה מהווה רמת איתנות פיננסית נמוכה ביותר. כמו כן נמצא שבשנים 2021 ו-2022 הוצאות העוררת עבור שכר עובדי הוראה עמדו על 36%-ו 54% בלבד, בהתאמה, מתוך הקצבות משרד החינוך, כאשר הללו נועדו לצורך תשלום שכר עובדי ההוראה כדין.

ביום 4.4.2024 נשלח לעוררת מכתב ובו פירוט ממצאי הדוח. צויין בו כי ללא נקיטת פעולות מתחייבות, העוררת עלולה להימצא בקשיים פיננסיים וקשיי נזילות באופן שעלול לפגוע בפעילות החינוכית ו/או בתשלום השכר לעובדי ההוראה. משכך, נדרשה העוררת לנקוט באופן מידי בפעולות שפורטו במכתב. בנוסף הובהר כי חרף ממצאי הדוח, תועבר המלצה לאשר חידוש רשיון לשנה"ל תשפ"ה עבור המוסדות הקיימים שמפעילה העוררת אך לא להרחבת פעילותה. כמו כן, נוכח ממצאי הדוח בנוגע לתשלומי שכר, כי העוררת צפויה להיכנס להליך של ביקורת תשלומי שכר ותיקון ליקויים.

ביום 19.5.2024 נשלח לעוררת מכתב שימוע בטרם דחיית הבקשה לרשיון למוסד חדש. העוררת הגישה מכתב תגובה ובו פירוט פעולות שביצעה לשיפור איתנותה הפיננסית.

לאחר בחינת כלל המסמכים דחה המשיב את הבקשה כמפורט בהחלטה מיום 10.6.2024.

המשיב התייחס בתגובה לטיעונים שהועלו על ידי העוררת בכתב הערר וטען כי החלטה לדחות את הבקשה לפתיחת מוסד חדש היא החלטה נכונה וראויה. בדיקת האיתנות הפיננסית של העוררת העלתה ממצא מהותי המטיל ספק בשאלת עמידתה בתשלום שכר עובדים כדין, באופן המחייב פתיחה בהליך עומק שכר טרם מתן אישור להרחבת פעילות העוררת.

בנוגע לטענת העוררת בדבר שיפור רמת האיתנות הפיננסית לציון של 64, הנסמכת על הדוחות הכספיים לשנת 2023, נטען כי הדוחות הוגשו בשלב מאוחר מידי רק במסגרת הערר ולא בהליך בדיקת האיתנות הפיננסית בשלב השימוע. לפני משורת הדין הועברו הדוחות לבדיקת רו"ח ונמצא כי אכן חל שיפור באיתנות הפיננסית של העוררת לשנת 2023 אך אין בכך כדי לשנות את החלטה ואת עמדת המשיב מאחר שהחלטת הדחייה מתבססת הן על רמת איתנות פיננסית לקויה והן על השימוש הנמוך בהקצבות משרד החינוך עבור תשלום שכר עובדים. מדובר בממצא המעלה חשש משמעותי לכך שהבעלות אינה משלמת שכר כדין לעובדים ולכן יש צורך בבדיקת שכר עומק.

בנוגע לטענה כי חלה טעות בשיוך שכר הסייעים לשכר משכורות עובדים אחרים ולא ל"שכר עובדי הוראה", נטען כי הדו"ח שצורף אינו מבוקר על ידי רואה חשבון וממנו ובכל מקרה הוא הוגש רק בשלב הערר כך שלא ניתן לקבלו ולבחון אותו בשלב זה.

בהינתן שיתכן והעוררת מצויה בחובות שכר לעובדים, ככל ויתגלו פערים בביקורת עומק שכר, בהכרח ציון האיתנות הפיננסית ירד.

עמדת המשיב היא שאין מקום להתערב בהחלטה שניתנה על בסיס הביקורות שנערכו וכאשר יש צורך בהמשך עריכת בדיקות לעומק.

דיון והכרעה

ביום 9.9.2024 קיימה הוועדה דיון בנוכחות נציגי העוררת ונציגי המשיב ושמעה את טענותיהם.

לאחר שמיעת טענות הצדדים ובחינת כלל המסמכים שהוגשו, החליטה הוועדה לדחות את הערר ולהלן נימוקי החלטתה.

חוק מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים, תשס"ח-2008 (להלן: "החוק") קובע כי **אדם המבקש להכיר במוסד חינוך כמוסד חינוך תרבותי ייחודי, רשאי לפנות אל השר בבקשה להכרה, לפי הוראות שקבע השר, באישור ועדת החינוך התרבות והספורט של הכנסת (להלן – בקשת הכרה).**

החוק קובע כי השר או מי שהוא הסמיך לכך יכיר במוסד חינוך כמוסד חינוך תרבותי ייחודי אם ראה שהתקיימו בו כל אלה:

לפי חוק מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים, תשס"ח-2008

- (1) ניתן בו חינוך שיטתי הנובע מאורח חייה של הקבוצה התרבותית הייחודית הלומדת בו בהתאם למאפייניה הייחודיים, ותוכנית הלימודים בו ואורח הפעילות במסגרתו אינם נוגדים את ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית;
- (2) לומדים בו תלמידים במספר שלא יפחת ממספר שקבע השר, ומספר שעות הלימודים בו הוא כפי שקבע, והכל בהתחשב במאפייניהם ובצורכיהם המיוחדים של מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים של כל קבוצה תרבותית ייחודית; הוראות לפי פסקה זו ייקבעו באישור ועדת החינוך התרבות והספורט של הכנסת;
- (3) הוא עומד בתנאים למתן רישיון לפי הוראות פרק ג'.

סעיף 13 לחוק מונה תנאים למתן רישיון למוסד, ובכלל זה קיומו של בסיס כספי לקיום המוסד.

תקנה 3 לתקנות מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים (בקשה לרישיון) תשס"ט-2009 מפרטת את המסמכים המחוייבים בהגשה, לרבות דוח כספי לשנת הכספים האחרונה ותצהיר כי משכורות העובדים במוסד שולמו על פי כל דין.

תקנה 1(4) לתקנות מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים (כללים למתן רישיון) תש"ע-2010 מתייחסת לדרישת עמידת המוסד, בין היתר, בקיומו של בסיס כספי לקיום המוסד.

נוהל רישוי ונוהל הכרה – תרבותי ייחודי חדש בחינוך המוכר שאינו רשמי (להלן: "נוהל הרישוי") מתייחס, בין היתר, לדרישות בהן צריך מוסד לעמוד כתנאי לחידוש רישיון. בתחום הכספים על המוסד החינוכי להוכיח איתנות פיננסית בהתאם למבחנים המפורטים בנוהל קביעת איתנות פיננסית לבעלות (להלן: "נוהל איתנות פיננסית").

בענייננו, המשיב דחה את בקשת העוררת לקבל רישיון למוסד חדש ובכך להרחיב את פעילותה, בשים לב לממצאי בדיקת האיתנות הפיננסית שנערכה לעוררת שהצביעה על רמת איתנות פיננסית לקויה, ועל שימוש נמוך מאוד בהקצבות המשיב שנועדו לשכר העובדים (עמ' 5 לפרוטוקול הדיון).

בעוד שהעוררת טענה כי בבחינת הטעות שנפלה בהצגת שכר העובדים בדו"ח, שתיקונה מלמדת על כך שהתקציב של המשיב מנוצל בשיעור של 100% עבור שכר העובדים (עמ' 15 לפרוטוקול הדיון), מדובר בבחינה שעל המשיב לערוך בצורה מעמיקה ואין הצדקה בנסיבות אלו להתערב בהחלטת המשיב שזאת הערר על בסיס טיעון זה (ר' גם את עמדת המשיב בעמ' 16 לפרוטוקול לפיה הנתונים שהועברו מחייבים בדיקת עומק כפי שהבהיר המשיב בתגובתו).

לעוררת ניתנה הזדמנות במספר פעמים במהלך בחינת בקשתה לרישיון להתייחס לממצאים שהתבררו, אולם הזדמנות זו לא נוצלה על ידי העוררת כמצופה ממנה. בפועל הנתונים שהיוו את הבסיס למתן ההחלטה, נכון למועד קבלתה, לא שנויים במחלוקת.

נפנה לטיעונה של ב"כ המשיב בעמ' 26 לפרוטוקול:

עו"ד יערה יפרח:

...המסמך מגזרי פעילות שהוגש, הוא כרגע גם אם הוא חתום, אנחנו לא יכולים ללמוד ממנו באופן ודאי על המצב, בגלל שמה שקורה, זה שיש לי נגיד רשימה של עובדות, נגיד של סייעות, אני לא יודעת מי הסייעות האלה, אם יש מעונות גם לבעלות, אני לא יודעת מי, מי האנשים. כדי לוודא שבאמת מה שהוצג לי זה באמת המצב, אנחנו חייבים לעבור כאן לביקורת שכן. אי אפשר להסתמך רק על המסמך הזה. ביקורת שכן מבחינתנו, זה אנחנו יכולים להעביר לביקורת שכן, אבל ביקורת שכן צריך להבין שזה תהליך, זה לוקח חודשיים. בנתיים יש כאן מוסד חינוך שפועל ללא רשיון. אני לא יכולה להגיד לבעלות, אני לא יודעת מה יעלה בסוף הבדיקה, אני לא יכולה להגיד לבעלות – תפעלי ואז ננתב אותך ואז הכל יהיה בסדר ותקבלי רשיון..."

העברת אסמכתאות טיפין טיפין, לרבות בשלב הדיון בערר עצמו, אינה מאפשרת בנסיבות העניין לבחון את כלל העובדות הנדרשות ולאמת את טענות העוררת, שכן יש צורך כאמור לבחון את הנתונים הכספיים לעומק ולבחון את ההשלכות של הנתונים שהוצגו בהיבטים הפיננסיים והכספיים של המוסד. כפי שהובהר בדיון בפני נציגי העוררת, לא מדובר רק בחוסר של חתימת רו"ח ע"ג הדוחות הפיננסיים, אלא שקיים צורך בביצוע בחינה רצינית לעומקם של הנתונים, באמצעות אנשי מקצוע מטעם המשיב, בחינה שאינה יכולה להתבצע כאשר העוררת העבירה את הדוחות המבוקרים רק במועד הדיון לאחר שנפתחה שנת הלימודים ולא במועד כפי שנדרשה במהלך בחינת בקשתה (ר' בעמ' 28 לפרוטוקול הדיון).

מקובלת על הוועדה עמדת המשיב לפיה לא ניתן לבצע את הבדיקות הללו בנקודת זמן זו, באופן שעלול להציג מצג כי המשיב מסכים לכאורה לפעילות העוררת במוסד שלא קיבל רשיון, לא כל שכן כאשר המוסד טרם נותב ולא נבחן בהיבטים נוספים כמתחייב.

מעבר לכך, גם לו תעבור העוררת את מבחני הסף בהיבט הפיננסי והכספי, היא תידרש להיבחן ביתר התחומים בהליך ניתוב.

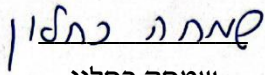
אין הצדקה להיעתר למתן רשיון על יסוד הנתונים הפיננסיים כפי שהוצגו (בקשר עם חובת המשיב לוודא כי מתקיימת רמה נאותה בהיבטים שונים, לרבות בהיבטים כספיים, ר' עמ"ן (י-ם) 16290-03-16 כרם לחינוך ותרבות בע"מ נ' מדינת ישראל - משרד החינוך (נבו 5.7.2016)).

לנוכח האמור החלטנו לדחות את הערר. לא הונח בפני הוועדה בסיס מספק המצדיק סטייה מהוראות הנוהלים בנסיבותיו של מוסד זה. לא מצאנו טעמים לקבוע כי יש מקום להתערב בהחלטה, לא נמצא כי נפלה בה פגם ולכן אין מקום להתערבות בה.

סוף דבר, הערר נדחה.

זכות ערעור לפי סעיף 14א לחוק הפיקוח לבית המשפט לעניינים מינהליים בהתאם לתקנות בתי משפט לעניינים מינהליים (סדרי דין) התשס"א-2000.

ניתן ביום ג' בחשוון תשפ"ה, 4 בנובמבר 2024.



שמחה כחלון
חברת ועדה



מיטל קורקוס, עו"ד
יו"ר הועדה



אפרת קפלן, עו"ד
חברת ועדה