

מועצה מקומית

אזור

דיון וחשבון המבקר

לשנת 2002

3

מבקר המועצה

דוח שנתי 3

לשנת 2002

תוכן העניינים

עמוד

1	מבוא
3	פעילות המבקר
12	פעילות הרשות המקומית
25	המועצה הדתית
49	איגוד הכבאות
61	בטיחות גני הילדים
72	החברה לאוטומציה
77	ועדת התמיכות
87	מעקב אחר ליקויים
88	תמצית חקיקת ביקורת פנימית

מ ב ו א

=====

דין וחשבון זה מסכם את פעולות מבקר הרשות לשנת 2002, סיכומי הביקורת וביקורת המעקב של ביקורות שנערכו ע"י גורמי ביקורת חיצוניים. קבלת התייחסות המבוקרים הסתיימה בתאריך 20 ליולי 2003.

כמבקר, אני מחויב לבדוק את פעולות הרשות במבט כולל ומקיף. לכן, נושאי הביקורת נכללו בתוכנית העבודה השנתית כמכלול מייצג לפעילותה של הרשות תוך התייחסות ליעילותה של המערכת הן מבחינה תפעולית והן מהבחינה הניהולית. בנוסף להם, נערכה ביקורת במספר נושאים לפי בקשתו המפורשת של ראש הרשות.

תפקידה של הביקורת היא להדגיש את אותם הנושאים הטעונים שיפור והתייעלות. יחד עם זאת ע"מ לשקף נכונה את היקף וטיב פעולותיה של הרשות, קיימת גם התייחסות לאותן פעולות ברוכות העשייה והיצירה. הביקורת משתדלת לסייע למחלקות הרשות בהטמעת שינוי ההליכים ודפוסי עבודה לפי הצורך תוך שימת דגש על התייעלות וחסכון וזאת תוך כדי עבודת הביקורת. חשוב לציין כי חלק מהליקויים תוקנו כבר במהלך הביקורת ועוד בטרם סיום עבודת הביקורת.

טיטת הסיכום והממצאים, בכל אחד מהנושאים שנבדקו, הובאו באופן שוטף לקבלת התייחסות המבוקרים. התייחסות המבוקרים נבחנה ונשקלה לאור ממצאי הביקורת טרם גיבוש המסקנות וההמלצות בנושא המבוקר.

בתאריך 6 לאוגוסט 2003 הוגש הדוח השנתי במתכונתו הסופית לראש הרשות להערות ועותק ממנו הועבר ליו"ר ועדת הביקורת של הרשות, בהתאם לסעיף 145 (ו') (א') לצו המועצות המקומיות.

בתאריך 13 באוקטובר 2004 הודיע ראש המועצה על היעדר הערות לדוח הביקורת.

הנושאים העיקריים שבהם עוסק הדוח השנתי

1. המועצה הדתית
2. איגוד הכבאות חולון-בת ים-אזור
3. בטיחות גני ילדים
4. החברה לאוטומציה
5. סדרי עבודתה של ועדת התמיכות.
6. מעקב אחר תיקון ליקויים.

מלבד הנושאים הכלולים בדוח זה, קיימים נושאים שבהם הביקורת טרם נסתיימה עד כדי כתיבת דוח סופי. דוחות ביקורת אלו יכללו בדוח השנתי הבא.

ברצוני להודות למנהלי המחלקות והיחידות המבוקרות, על שיתוף הפעולה המועיל ועל היחס החם כלפי הביקורת תוך הבנה כנה לנחיצותה של הביקורת ותרומתה לשיפור המערכת.

כמו-כן יש לציין את הסיוע המקצועי המעולה ושיתוף הפעולה המלא לו זכיתי ממנכ"ל הרשות.

זהו גם המקום להודות לראש הרשות על הסיוע והגיבוי המלא שהעניק לעבודת הביקורת.

איזי בנוזיון - רו"ח
מבקר המועצה

פעילות מבקר הרשות

עמוד

1. תפקידי הביקורת הפנימית – הדגשים תיאורטיים 4
2. תפקידי מבקר הרשות ותמצית תפקידו 7
3. דרכי עריכת הביקורת 9

1. תפקידי הביקורת הפנימית – הדגשים תיאורטיים *

בספרות המקצועית, ובמיוחד בספרות האמריקאית משנות ה-40 וה-50 מיוחסת הביקורת למישור החשבונאי: ניהול הרשומות, מהימנותם והדיווח הכספי. ברוח זו גם הוגדרה לראשונה הביקורת הפנימית ע"י המכון למבקרים פנימיים בארה"ב בשנת 1947. עקב תהליך התגבשותו המהיר של מקצוע הביקורת הפנימית, בעולם ובישראל, משתנים המעמד והרמה המקצועית של המבקר הפנימי ושל הביקורת וגוברת ההכרה בנחיצותה ובתרומתה. בתהליך זה, מסתמן היסט של הדגשים של הביקורת הפנימית, מתחומי הביקורת המסורתית- חוקיות וסדירות- לתחומי ביקורת מתקדמים- חיסכון, יעילות, הערכה של השגת יעדים, בחינת תהליך קבלת החלטות, בחינת טוהר המידות וכו'. הביקורת הופכת אפוא לגורם משמעותי ביותר בארגון. ההגדרה המורחבת של ביקורת פנימית בת-זמננו, כוללת הרבה מעבר לביקורת חשבונאית-פיננסית ושמה דגש על "ביקורת מנהלתית" ועל "פעולת הערכה".

"הצהרת אחריות הביקורת הפנימית", שפורסמה בשנת 1981 ע"י המכון הבינ"ל לביקורת פנימית (I.I.A.), שאומצה ע"י לשכת המבקרים הפנימיים בישראל גורסת:

"ביקורת פנימית הינה פונקצית הערכה בלתי תלויה שנקבעה בתוך הארגון, לשם בחינה והערכה של פעולותיו, כשירות לאירגון. תכליתה של הביקורת הפנימית היא לסייע לחברי הארגון במילוי יעיל של תפקידיהם"

מתוך הגישות השונות להגדרת מושג ההערכה, אנו עדים היום למידה רבה של הסכמה ביחס לתפישת ההערכה כפעולות המכוונות להפקת מידע לגבי איכותם וסגולותיהם של מושאי ההערכה השונים עפ"י אמות מידה מוגדרות. פעילות הביקורת הנתפשת לעיתים כפעילות " שיפוטית " הבאה לקבוע באיזו מידה הגופים המבוקרים הם "טובים" או "רעים" מעוררת מידה רבה של חרדה בלב המבוקרים. הביקורת אמורה להיות כלי "ידידותי", שבאמצעותו אפשר לתקן ולייעל את הליקויים בעבודת הארגון, אך לא תיתכן הערכה ללא יסוד "שיפוטי" כלשהו. עם זאת, ניתן להשיג שיתוף פעולה ויחס חיובי לביצוע ההערכה ע"י הדגשת הפונקציות החיוביות הנוספות שהביקורת הפנימית ממלאת.

ההערכה ממלאת גם פונקציה נוספת (הרתעתית), הגורמת למוטיבציה לאלה הפועלים "תחת עינה הפקוחה" ומשמשת גורם ה"מטיף" לקבלת החלטות בתהליך רציונאלי. בתפקידה זה, עשויה ההערכה לתרום לשיפור העבודה גם כאשר היא איננה ממלאת אף אחת מהפונקציות האחרות שהיא עשויה לשרת.

הביקורת ככלי לבקרת הבקורות

מטרתה העיקרית של הביקורת הפנימית היא לאתר ולהתריע על הסיכונים השונים להם חשוף הגוף המבוקר.

תורת הניהול גורסת שכל מנהל חייב לטפל בתכנון, בארגון, בהפעלה ובבקרה. עיקר פעולתה של הביקורת היא בחינה והערכה של תהליכי הבקרה בארגון. זאת היא הערכה שתפקידה לוודא כי אמצעי הבקרה הקיימים מבטיחים מנהל תקין. מטרתה לעזור לאנשי הביצוע, בביצוע יעיל של תפקידיהם.

הפיקוח ע"י המנכ"ל, המבדק הפנימי, הנה"ח, המעקב אחר ביצוע התקציב, מערכת תמחיר ונוהלי העבודה, השיטות, הטפסים ונוהלי הדיווח- כל אלה מהווים את המרכיבים העיקריים של המערכת הכוללת של הבקרה הפנימית.

תחומים, גבולות ומגבלות

מקובל שהערכה עוסקת בארבעה סוגי נושאים: מטרות, תוכניות פעולה, תהליכי ביצוע ותוצרים ונפרשת על פני תחומי ביקורת רבים. הביקורת הפנימית בוחנת, מנתחת ומעריכה קשת פעולות, תהליכים, אירועים ומצבים מגוונים ומורכבים. מעובדת היות הביקורת רב תחומית נובעות שאלות נוספות המתייחסות לנדבך בסיסי בעבודה – גבולות הביקורת.

הרמה המקצועית של המבקר הפנימי הינו גורם רב השפעה באשר לגבולות הביקורת. זאת גם הסיבה שחוק הביקורת הפנימית בישראל {ס' 13 (א)} וההסכמים שעל פיהם פועלת הביקורת הפנימית בארגונים שונים, מאפשרים למבקר הפנימי להסתייע בשירותיהם של יועצים ומומחים חיצוניים לבחינת תחומים מקצועיים ייחודיים.

המבקר הפנימי אינו אחראי ליישום ההמלצות. ההנהלה, היא זו שאחראית על מערך הבקרה הפנימית, על יישום המלצות המבקר ועל התאמתן לשינויים הארגוניים במידה ויחולו.

אין המבקר רשאי לקבוע מדיניות, להכתיב נוהלים, לתת הוראות ביצוע או להיות מעורב, בדרך כלשהי, בעשייה עצמה שהרי, אין אדם יכול "לשפוט" את מעשיו שלו באופן בלתי תלוי ואובייקטיבי.

שיטות העבודה

המבקר נושא באחריות לכך שהביקורת תבוצע בהתאם לטכניקות ולסטנדרטים המקובלים ובשימוש יעיל של האמצעים העומדים לרשותו. על דוחותיו לשקף נכונה את הממצאים שהועלו.

קני המידה להערכה בעבודת הביקורת, בקביעת המציאות מחד ובהערכתה מאידך, הם מידת הסטייה מהנורמות שנקבעו. גם הנורמות עצמן נתונות לביקורת ע"י הערכתן מול נורמות-על (חוקים, תקנות, צווים וכד') ומול המציאות שבה הן פועלות.

ואלה הם שלושת המישורים העיקריים בעבודת הביקורת להבטחת המקצועיות:

1. הצלבת נתונים ומידע ממקורות שונים ביחס למושא הביקורת, עיבודם וניתוחם בשיטות ובכלים של סטטיסטיקה, מדידה והערכה, ניתוח מערכות ואו"ש, חקר ביצועים וכד'.
2. ניתוח מתמיד של שלושת המשתנים הבלתי תלויים העיקריים: המידע, המשוב והארגון כמערכת.
3. ריכוז משאבי ההערכה, הבקרה והביקורת לשם השוואה אפקטיבית ויעילה, בין הרצוי למצוי, עפ"י מדדים, תוך התייחסות לפוטנציאל האפשרי.

• מבחר המקורות

1. גורמן, א. - ביקורת פנימית 1997
2. גלוברוזן, א. - בקרה והערכות בארגונים 1990
3. לשכת המבקרים הפנימיים - קובץ הנחיות מקצועיות
4. פריזברג, א. - הביקורת הפנימית בישראל 1995

2. תפקידי מבקר הרשות ותמצית החקיקה

התמורות שחלו בשנים האחרונות בחברה הישראלית והשינויים בגישות לניהול ומנהל, יש להם השפעה לא מבוטלת גם על יעדי הביקורת ברשויות המקומיות וגם על תפקידי מבקר הרשות. השפעה זו מוצאת את ביטויה גם בחקיקה. עיקרון של הוראות החוקים והצווים בא להקנות למבקר הרשות מעמד עצמאי, כדי להבטיח ביקורת בלתי-תלויה, יעילה ואפקטיבית

מתוך דוח ועדת זנבר (עמ' 138) (1) : "בנוסף לתפקידי המבקר כאמור בס' 170 א' לפקודה – פקודת העיריות- יהא זה מתפקידו לבקר את פעולות העיריה בכללן ולא רק את פעולות עובדי העיריה "

הקפדה על תפקוד נאות של נבחרי הציבור ושל עובדי הציבור, בכל ארגון המספק שירותים לציבור, היא מסימני ההיכר של חברה תקינה. ההקפדה וההשגחה על שימוש נאות בכספים, על יחס הוגן לציבור ועל ניקיון הכפיים, חייבים להיעשות באופן קבוע וללא לאות.

תפקיד מבקר הרשות היא לסייע לראש הרשות ולהנהלתה לנהל את הרשות, ע"י בדיקת תפקודן של המערכות השונות של הרשות ושל הגופים המבוקרים האחרים, ע"מ להצביע על הדברים שמסייעים לתפקודה התקין והיעיל ובעיקר על אלה, המשבשים את העבודה התקינה של הרשות, חורגים מסדרי המנהל התקין ו/או נעשים בניגוד לחוק או לנוהל, וזאת כדי לייעל את תפקודה של המערכת המוניציפאלית והשירות לציבור.

לפי צו המועצות המקומיות, מבקר הרשות בודק נושאים עפ"י תוכנית עבודה שנתית, שנקבעה על-פי שיקול דעתו, על-פי דרישת ראש הראשות וככל האפשר בהתאם להמלצות ועדת הביקורת.

מבקר הרשות מנוע מלמלא פונקציות תפעוליות. לכן מנוע המבקר מלכהן כחבר בוועדות, בין אם הן ועדות חובה ובין אם הן ועדות רשות, כדי למנוע ניגוד אינטרסים וסתירה בין תפקידו בוועדה לבין תפקידו כמבקר וע"מ לשמור על הפרדה הברורה בין תפקידי המבקר לבין הגופים המבוקרים.

המבקר ראוי להיות נוכח בישיבות הוועדות השונות ויש שהצו קובע כי חייבים להזמין לישיבות של ועדות מסוימות. מילת המפתח להבנת "החובה להזמין" ו- "זכות להיות נוכח" הוא המילים "לצורך ביצוע תפקידו". כלומר- נוכחותו של המבקר בוועדה מועדות הרשות המקומית היא לצורך ביצוע תפקידו ולא לצורך ביצוע פעולה המתחייבת מחברות בוועדה.

המבקר קובע " על-פי שיקול דעתו " בלבד, את הדרכים לביצוע ביקורתו. אחת לשנה מגיש המבקר דוח על פעילותו.

בנוסף לדוח השנתי, מגיש המבקר דוחות ביקורת יחודיים, בכל עת שנראית לו, וכן בנושאים הנדרשים ע"י ראש הרשות.

כל עבודתו של מבקר הרשות מבוקרת באופן שוטף ושיטתי, בראשית התהליך, במהלכו, בסיומו ולאחר פרסום התוצאות.

במהלך הביקורת, כל הממצאים (העובדות וסיכום הממצאים) מועברים למבוקרים להתייחסות (בכתב ובע"פ) ולדיון עם המבקר ו/או לדיון בינם לבין עצמם. גם המסקנות, ההמלצות וטייטת הדוח מובאים להתייחסותם של כל הנוגעים בדבר וגם להתייחסותו של מנכ"ל הרשות. המבקר מקבל מהם משוב וגם ביקורת.

בגמר הפעילות השנתית, מגיש המבקר דוח שנתי ובו כל דוחות הביקורת לראש הרשות. הערות ראש הרשות ובהן גם התייחסות לעבודת הביקורת, מובאות על-ידו, יחד עם הדוח עצמו, לכל חברי מועצת הרשות. עם הגשת הדוח למועצת הרשות, עפ"י הוראות החוק, תם איסור הפרסום על ממצאי המבקר. הנחת הדוח על שולחן מועצת הרשות, בסוף התהליך, מוציאה את דוח הביקורת לדיון ציבורי פומבי. משלב זה, כל עבודתו של מבקר הרשות, גלויה לביקורת ציבורית לרבות כלי התקשורת.

ועדת הביקורת דנה בדוח השנתי (כל דוחות הביקורת) של מבקר הרשות ובהערותיו של ראש הרשות. אומנם אין לוועדת ביקורת סמכות להתערב בדרכי עבודתו של המבקר או בקביעת תוכנית עבודתו, אך מבקר הרשות קשוב מאוד להערותיה.

מועצת הרשות דנה בסיכומיה ובהמלצותיה של ועדת הביקורת, בישיבה מיוחדת לעניין זה. למרות שהדוח עצמו ועבודת המבקר אינם נושא לדיון, חברי המועצה מביעים את דעתם, בד"כ, גם על הדוח עצמו וגם על עבודת הביקורת.

1. זנבר, מ. (מגיש) – דוח הוועדה הממלכתית לענייני השלטון המקומי – 1981

3. דרכי עריכת הביקורת

על-פי צו המועצות המקומיות, דרכי עבודתו של מבקר רשות מקומית נקבעים על-פי שיקול דעתו הבלעדי. מבקר הרשות שוקל את צעדיו עפ"י הבנתו את תפקיד המבקר הפנימי ועפ"י המתחייב בצו במוסבר בשני החלקים לעיל.

המבקר הפנימי של הרשות פעל השנה לפי העקרונות הבאים:

- א. הקפדה על דיוק ע"י ליבון העובדות עם הנוגעים בדבר וע"י בדיקות חוזרות ונישנות של כל פרט ופרט.
- ב. העדפת ביקורת אופקית רחבה, בפונקציה מסוימת, ע"מ שהתמונה העולה מן הממצאים תיתן פרישה, רחבת יריעה ורב ממדית, על המבנה הניהולי ותאפשר, עד כמה שאפשר, התייחסות כוללת.
- ג. גיבוש מסקנות והמלצות סופיות, רק לאחר שכל הנוגעים בדבר קבלו אפשרות להתייחס לטיוטת הדוח.
- ד. "דלת פתוחה" – עידוד הנוגעים בדבר להתייחס לממצאים, למסקנות ולהמלצות לא רק בכתב, אלא גם בפגישה אישית עם מבקר הרשות

דוח הביקורת בנושא מסוים מהווה סיכום של בדיקה ממצה של המידע שהגיע לידי המבקר, עד לעריכתו הסופית של הדוח.

המבקר נוקט בגישה הגורסת, שקבלת משוב שוטף מן המבוקר, נועדה למנוע אי-הבנות בין המבקר למבוקר, בעיקר ביחס לעובדות. חוסר תגובת המבוקר, שמקבל מהמבקר טיוטת דוח ביקורת להתייחסות, מעיד על הסכמתו לנאמר בו. קבלת משוב בזמן מן המבוקרים חיונית גם להשגת אחת המטרות העיקריות של הביקורת שהיא תיקון הליקויים מוקדם ככל האפשר.

רשימות מעקב

מעקב אחר דוחות ביקורת הינו אחד הכלים החשובים העומדים לרשות הביקורת לבחינת אופן תיקון הליקויים ויישום ההמלצות של דוחות ביקורת. אין תועלת בביקורת שרוב המלצותיה אינן מקובלות על המבוקרים ו/או על ראשי המערכת המבוקרת. אין גם כל תועלת בביקורת, שהמלצותיה המקובלות על המבוקרים, אינן מיושמות.

המבקר צריך לכלול בדוח השנתי שלו גם רשימת מעקב "אחר תיקון הליקויים שנתגלו בדוחות ביקורת קודמים ושל ממצאי הביקורת של מבקר המדינה". ביקורת מעקב זו בודקת תיקון הליקויים/יישום ההמלצות שהופיעו בדוחות הקודמים של המבקר או של גורמי ביקורת אחרים במהלך השנה/שנתיים לאחר הגשת דוח המבקר.

תכנון עבודת הביקורת

המסגרת לתוכנית הביקורת השנתית מתבססת על מספר עקרונות:

1. העדפת ביקורת אופקית, עד כמה שניתן, כדי להקיף את מירב תחומי הפעילות ואת מירב היחידות הארגונית.
2. הביקורת צריכה "להפגין נוכחות" בקרב מירב בעלי התפקידים ברשות, במיוחד בין הדרגים הניהוליים.
3. אבני הבוחן בקביעת נושאי הביקורת:
 - א. רמת הסיכון לרשות
 - ב. היקף הפעילות
 - ג. היקף תרומת הביקורת לרשות

בהתבסס על העקרונות הנ"ל, הוכנה מסגרת לתוכניות הביקורת השנתיות עפ"י תחומים:

1. תאור פעילות תיאור פעילותה של הרשות, תקציבה ומצבה הכספי
2. ועדות הרשות - סדרי עבודתה של ועדה אחת לפחות
3. מנהל כללי - נושא אחד בתחום כ"א
4. מנהל כספי - נושא אחד לפחות מתחום השכר או נושא כללי בתחום הטיפול בכספים.
5. מערכת חינוך - נושא אחד שמקיף את כל מוסדות החינוך הפורמלי
6. רווחה - נושא אחד או מסגרת ארגונית אחת
7. גופים מבוקרים ונתמכים - גוף מבוקר ו/או נתמך אחד לפחות
8. טוהר מידות - רק כשיש סיבה מיוחדת.
9. מעקב אחר דוחות קודמים
10. דוחות מיוחדים - דוח בנושא מסוים, בעל חשיבות מיוחדת ו /או בעל היקף גדול במיוחד.

פעילות הרשות ומצבה הכספי

עמוד

13	מבוא
15	התפתחות הרשות ופעילות המועצה
17	מצבה הכספי של הרשות
20	תקציב הרשות

מבוא

הביקורת, כפעולת הערכה, אינה יכולה לראות את פעולות המועצה המבוקרת שלא במסגרת הקונצפט הכללי של התפתחות הישוב, של מגמות המדיניות ושל היקף פעילותה הכללי של המועצה.

הפעילות המנהלתית, הפיננסית והתפעולית של המועצה היא פועל יוצא של המדיניות הכללית של המועצה אשר מושפעת מהתפתחות הישוב מחד גיסא ומשפיעה עליה במידה רבה מאידך גיסא.

המטרה העיקרית של רשות מקומית היא לספק שירותים לציבור שבתחום שיפוטה, במסגרת סמכויותיה ובהתאם לאמצעים הכספיים העומדים לרשותה.

אין הרשות המקומית יכולה לבצע את כל הפעולות, אשר היא מוסמכת לבצען, לשם השגת המטרות במסגרת אמצעיה הכספיים אלא אם כן אמצעים אלה יועדו מראש, למטרות האמורות בתקציב, כפי שאושר ע"י מועצת הרשות המקומית ומשרד הפנים.

תקציב הרשות הוא ביטוי כספי/מספרי למדיניות ולתכנון פעולות הרשות.

סעיף 27 לצו המועצות המקומיות קובע כי לכל רשות מקומית יהיה תקציב שנתי. התקציב צריך להיקבע ע"י מועצת הרשות המקומית, עד תחילת שנת התקציב והוא טעון אישור המנהל הכללי של משרד הפנים או של הממונה על המחוז.

התקציב מהווה אפוא מסגרת לכלל הפעילות הכספית/משקית של המועצה, משקף את תוכנית עבודתה השנתית ומהווה בסיס לביצועה. כל ההתחייבויות של הרשות חייבות להיות במסגרת התקציב המאושר לאותה שנה.

כדי שהתקציב ימלא את ייעודו עליו להיות בנוי על העקרונות הבאים:

1. אחידות פעולות בעלות אופי זהה יש לתת להם מינוח אחיד.

2. פירוט נאות על התקציב להיות מספיק מפורט ומאידך לא לכלול פירוט יתר המקשה על ריכוז הסעיפים ועל קבלת תמונה ברורה של היקף הפעילות.

3. שנתיות מאחר והמסגרת התקציבית (תקציב רגיל) מתייחסת לשנת תקציב מסוימת, יש לייחס את הפעילות של השנה האמורה לתקציב של אותה שנה.

4. בסיס לחשבונאות התקציב חייב להיות בנוי באופן, שיאפשר נהול חשבונות במקביל לסעיפי התקציב המאושרים ויאפשר הכנת דוחות שישקפו את הביצוע בהשוואה לתכנון, דהיינו- דיווח נאות על השימוש בכספים שנתקבלו וכיצד הם הוצאו, השוואה לתקציב המאושר.

ההוראות בחוקים ובתקנות של הרשויות המקומיות וההוראות של רואה החשבון לעיריות, קובעות את העקרונות החשבונאיים, שלפיהם ינהלו החשבונות ויוגשו הדוחות התקופתיים הדרושים.

בסעיף 12 של תקנות רשויות מקומיות (הנהלת חשבונות) התשמ"ח – 1988 נקבע: "לא יאוחר מ- 31 במאי של כל שנת כספים, יכין הגזבר דין וחשבון שנתי בעד שנת הכספים הקודמת, במתכונת ועל-גבי טפסים שקבע רואה חשבון לעיריות לדין וחשבון השנתי."

סעיף 112 (ב) לצו המועצות המקומיות (תיקון: תשל"ט) :

"(א.) ראש המועצה ימסור למועצה אחת לשלושה חודשים דין וחשבון על מצבה הכספית של המועצה ויפרט בו את הוצאותיה והכנסותיה.

(ב.) ראש המועצה יגיש למועצה אחת לשלושה חודשים דין וחשבון בכתב על פעולות המועצה.

(ג.) המועצה תקיים דיון, במועד שנקבע לכך, בדין וחשבון שנמסר לה לפי סעיפים קטנים (א') ו-(ב') "

כדי לתת לקורא הדוחות פרספקטיבה רחבה יותר, על המסגרת שבה פועלים הגופים המבוקרים, נסקרים בפרק זה שלושת מרכיביה העיקריים של מסגרת זו:

התפתחות הישוב והיקף פעילות המועצה.

מצבה הכספית של המועצה

תקציב המועצה

1. התפתחות הישוב והיקף פעילות המועצה

מספר התושבים לפי נתוני משרד הפנים לסוף שנת 2000 היו 10,168 איש – גידול של 1.68% לעומת סוף שנת 1999.

לפי נתוני מנהל האוכלוסין של משרד הפנים לחודש אוקטובר 2001 מספר תושבי אזור היה 10,290 איש – גידול של 1.2% לעומת סוף שנת 2000.

בתחומי המועצה כ- 3,209 יחידות המשלמות ארנונה למגורים וכ- 375 יחידות המשלמות ארנונה לעסקים ולתעשייה ותחום שיפוטה של הרשות משתרעת על פני כ- 2,700 דונם.

בתחומי הרשות פועלות 3 בתי"ס יסודיים, 5 גני ילדים טרום-חובה ו- 6 גני ילדים חובה.

מחלקת הרווחה מטפלת ב- 524 תיקי מטופלים מתוכם 338 קשישים.

הדוחות הרבעוניים על פעילות המועצה הוכנו ע"י מחלקת הגזברות בהתאם לסעיף 112 (ב) (א) לצו המועצות המקומיות. להלן מועדי החתימות על הדוחות הרבעוניים לשנים 1998-2000.

רבעון	חתימה	דין	חתימה	דין	חתימה	דין
ימאר-מרץ	22/05/00		22/05/01		06/05/02	
אפריל-יוני	07/08/00		09/08/01		06/08/02	
יולי-ספטמבר	14/11/00		12/11/01		24/10/02	
אוקטובר-דצמבר	05/03/01		12/02/02		11/02/03	

סעיף 112 (ב) לצו המועצות המקומיות קובע כי:

(א) "ראש המועצה ימסור למועצה אחת לשלושה חודשים דין וחשבון על מצבה הכספית של המועצה ויפרט בו את הוצאותיה והכנסותיה."

(ב) "ראש המועצה יגיש למועצה אחת לשלושה חודשים דין וחשבון על פעולות המועצה."

(ג) "המועצה תקיים דיון, במועד שתקבע לכך, בדיון וחשבון שנמסר לה לפי ס"ק (א) ו- (ב)."

הדוחות הרבעוניים, שהוכנו לפי הפירוט שלעיל, לא נדונו בישיבות מועצת הרשות.

במוסדות החינוך (כתות א' – י"ב) למדו בשנת תשס"ב 2,218 תלמידים (בתשס"א – 2,161 תלמידים). להלן הרכב אוכלוסיית צרכני החינוך של הישוב:

<u>תשנ"ט</u>	<u>תשס"א</u>	<u>תשס"ב</u>	<u>תשס"ג</u>	
154	218	236	201	גני ילדים טרום- חובה
180	129	139	194	גני ילדים חובה
1,072	1,139	1,177	1,120	בי"ס יסודי *
634	675	666	653	בי"ס על-יסודי*
2,040	2,161	2,218	2,168	סה"כ
	0.3%-	2.6%+	2.2%-	שעור השינוי

* כולל חינוך מיוחד

מספר המשרות המאושות בחודש 12/02 היה 105.0 משרות (לעומת 103.6 משרות באותו חודש בשנת 2001) – גידול של 1.3% במספר המשרות. (משרות עובדים לא כולל נבחרים וגמלאים)

2. מצבה הכספית של הרשות

הדוחות הכספיים הרבעוניים הוכנו על-ידי הגזברות. הדוחות הרבעוניים לא נדונו במליאת המועצה.

הגרעון המצטבר

הגרעון המצטבר של המועצה המקומית אזור לסוף שנת 2001 היה 8,960 אלפי ש"ח, לעומת 5,714 אלפי ש"ח בסוף 2000 ו-4,306 אלפי ש"ח בסוף 1999.

הגרעון השוטף מהווה 6.6% מהתקציב השנתי בשנת 2001 לעומת 3.1% מהתקציב לשנת 2000 ו-4.2% מהתקציב של שנת 1999.

למען הסדר הטוב יש לציין כי הגרעון השוטף של הרשות היווה 6.4% מביצוע התקציב לשנת 2001 לעומת 3% בשנת 2000 ו-3.9% בשנת 1999.

התפתחות הגרעון של הרשות

<u>גרעון באלפי ש"ח</u>	<u>שנת תקציב</u>
7,068	מצטבר עד 31/12/97
2,495	שנת 1998
(5,257)	שנת 1999
1,408	שנת 2000
<u>3,246</u>	שנת 2001
8,960	ס ה " כ
====	

מתוך נתוני מחלקת הגביה מתברר כי חלה עליה בשיעור הגביה של הארנונה, היטלים והשתתפויות: 104.7% בשנת 2001 לעומת 97% בשנת 2000 ו-91% בשנת 1999. (גביה ביחס לחיובים השנתיים) כאשר שיעור הגביה ביחס לחיובים המצטברים אף היא עלתה לכדי 77% לעומת 73% בשנים 2000 ו-1999.

עקב העליה בשיעורי הגביה חלה ירידה בסך חובות התושבים כלפי הרשות: מ-8,734 אלפי ש"ח בשנת 2000 ל-7,586 אלפי ש"ח בסוף שנת 2001 (ירידה של 13.14%).

בדיקת הרכב חובות התושבים מעלה את העובדה כי במהלך שנת 2001 חלה עליה בחובות התושבים בגין אגרות מים וביוב בסך 89 אלש"ח – עליה של 6.5% וירידה של 1,233 אלש"ח בחובות בגין ארנונה – ירידה של 16.9%.

סיכויי הרשות לשאת את עצמה מבחינה כלכלית נבחנים- בין היתר, ביכולתה ליצור לעצמה מקורות הכנסה עצמיים ומבוססים, שיניבו הכנסות גבוהות וידרשו שירותים מעטים. חלקו של הכנסות הרשות ממקורות עצמיים נותן אינדיקציה על היכולת העתידית של הרשות לקיים את שירותיה לתושבים ועל מידת תלותה במקורות חיצוניים.

בהכנסותיה של המועצה מגביה ישירה (ארנונה, אגרות מים ועצמיות אחרות) ישנה מגמה של עליה מתמדת משיעור של - 59.7% מהביצוע בשנת 1999 ו- 61% בשנת 2000 ל- 63.1% בשנת 2001. סך כל הכנסותיה של הרשות בפועל לעומת התכנון התקציבי עלה בסך של ב- 500 אלש"ח שהם גידול בשיעור של 12.6%. גידול זה בהכנסות העצמיות מקורה בסקר נכסים ומדידה מחדש של שטחי המגורים והעסקים שיזמה המועצה ואשר הביאה לתוספת שטחים החייבים במיסי ארנונה וכן עקב צעדים להעמקת הגביה שנקטה המועצה.

ההלוואות שנתקבלו במהלך השנה ובשנים קודמות נרשמות כהכנסות בתקציב הבלתי רגיל עם קבלתן בפועל. לעומת זה, פירעון המלוות (קרו, ריבית, והפרשי הצמדה), גם אם לא שולמו בפועל, אך מועד פרעון הגיע נזקפות כהוצאה בתקציב הרגיל. עפ"י נתוני הגזברות, ביחס למלוות, שיעור פרעון המלוות בשנת 1999 – 5.8% מהתקציב (5.4% מהביצוע), 7.8% מתקציב שנת 2000 (7.5% והביצוע) ואילו בשנת 2001 : 8% מהתקציב (7.4% מהביצוע).

נכסי הרשות, כגון: מגרשים, בנינים, כבישים וכד' אינם מופיעים בדוחותיה הכספיים של הרשות כרכוש קבוע ולא נזקף בגינם פחת. הנכסים נרשמים כהוצאה בשנה בה הושקעו הכספים והם משפיעים ישירות על גירעון הרשות.

מאזן ליום 31 בדצמבר

(באלפי ש"ח)

<u>2001</u>	<u>2000</u>	<u>1999</u>	
			<u>נכסים ננזילים בבנקים</u>
1,478	3,336	4,793	קופה ובנקים
502	303	373	משרד ממשלה
10	186	432	תשלומים לא מתקצבים
1,990	3,825	5,598	סה"כ רכש שוטף
85	59	59	השקעות בקרנות מתוקצות
			<u>גרעונות תקציב רגיל</u>
5,714	4,306	9,563	לתחילת השנה
3,246	1,408	1,743	גרעון בשנת החשבון
0	0	-7,000	פחות-מלוח לכיסוי גרעון
8,960	5,714	4,306	סה"כ גרעון תקציב רגיל
2,225	1,252	2,877	<u>גרעון זמני בתב"רים</u>
13,260	10,850	12,840	סה"כ כללי
			<u>התחייבויות שוטפות</u>
795	1,286	1,419	משיכות יתר בבנקים
9,384	8,088	10,289	הוצאות מתוקצבות לשלם
10,179	9,374	11,708	
2,996	1,417	1,073	קרן לעבודות פיתוח
85	59	59	קרנות מתוקצבות
13,260	10,850	12,840	סה"כ כללי
7,586	8,734	8,037	חייבים בגין מיסים
17,828	20,339	20,661	עמס פרעון מלוח

3. תקציב הרשות

תקציב המועצה לשנת 2001 בסך 49,520 אלפי ש"ח נדון ואושר במועצת הרשות בישיבתה מיום 27 לפברואר 2001 (חודשיים לאחר תחילת שנת התקציב) וקיבל את אישור משרד הפנים ביום 16/7/2001.

אישור התקציב לאחר תחילת שנת התקציב הינו בניגוד לצו המועצות המקומיות. סעיף 186 (ג) לצו האמור קובע כי:

(א) "ראש המועצה יכין הצעת תקציב למועצה ויגישה לאישור המועצה לא

יאוחר מחודשיים לפני תחילת שנת הכספים שאליה מתייחסת ההצעה."

(ב) "המועצה תחל בדיון בהצעה לא יאוחר משבועיים מיום הגשתה ותאשר אותה

עד יום תחילתה של שנת הכספים שאליה מתייחסת ההצעה."

אישור תקציב המועצה לאחר תחילת שנת הכספים אינו מאפשר למועצה לעבוד לפי הצרכים החדשים והמשתנים של השנה החדשה ולפיכך גורע מתפקודה.

1. התקציב הרגיל (אלפי ש"ח)

	<u>שמיים</u>				
<u>ב - %</u>	<u>01/00</u>	2002	2001	2000	
					הכנסות עצמיות
12.73	7.78	22,588	20,037	18,591	ארמנה
2.56	-10.53	7,007	6,832	7,636	מים וביוב
-8.82	84.33	<u>5,802</u>	<u>6,363</u>	<u>3,452</u>	יתר עצמיות
6.51	11.97	35,397	33,232	29,679	
					הכנסות ממסלה
8.14	3.66	3,824	3,536	3,411	חינך
5.70	5.93	3,171	3,000	2,832	חוחה
-63.23	44.76	132	359	248	יתר המשרדים
-10.29	0.68	<u>8,426</u>	<u>9,393</u>	<u>9,330</u>	מענק משרד הפנים
-4.51	2.95	15,553	16,288	15,821	
2.89	8.84	50,950	49,520	45,500	סה"כ הכסות
					הוצאות
11.27	6.82	17,896	16,083	15,056	משכורת
24.43	16.43	3,519	2,828	2,429	כלליות
-34.00	0.00	330	500	500	מימון
-0.26	6.61	17,251	17,296	16,224	פעולות
-8.94	16.27	7,983	8,767	7,540	השתתפויות
-23.66	-55.92	71	93	211	חד-פעמיות
-1.34	11.67	<u>3,900</u>	<u>3,953</u>	<u>3,540</u>	פרען מלזות
2.89	8.84	50,950	49,520	45,500	סה"כ הוצאות

2. נתוני ביצוע התקציב (באלפי ש"ח)

<u>ב- %</u>	<u>שינויים</u>				
	01/00	2002	2001	2000	
					<u>הכנסות עצמיות</u>
1.20	17.47	22,126	21,863	18,612	ארמנה
2.63	-5.54	6,644	6,474	6,854	מים וביוב
-0.79	21.86	<u>5,393</u>	<u>5,436</u>	<u>4,461</u>	יתר עצמיות
1.15	12.85	34,163	33,773	29,927	
					<u>הכנסות ממשלה</u>
15.06	2.42	4,379	3,806	3,716	חימר
9.56	22.11	4,011	3,661	2,998	חוחה
-65.34	245.10	61	176	51	יתר המשרדים
-10.31	-3.87	<u>8,476</u>	<u>9,450</u>	<u>9,830</u>	מענק מש. הפנסים
-0.97	3.00	16,927	17,093	16,595	
0.44	9.34	51,090	50,866	46,522	סה"כ הכנסות
					<u>הוצאות</u>
5.72	20.70	18,680	17,669	14,639	משכורת
-9.70	17.59	3,641	4,032	3,429	כלליות
31.60	-40.62	379	288	485	מימון
-15.40	3.75	15,909	18,806	18,126	פעולות
-12.07	21.87	8,115	9,229	7,573	השתתפויות
37.21	-23.89	118	86	113	חד-פעמיות
6.02	12.26	<u>4,243</u>	<u>4,002</u>	<u>3,565</u>	פרעון מלואות
-5.59	12.90	51,085	54,112	47,930	סה"כ הוצאות

3. נתוני ביצוע לעומת תקציב

א. מתוך הנתונים המופיעים בסעיף 1 ו-2 לעיל - להלן שיעורי ביצוע פעולות הרשות כ- % מהתקציב המאושר:

2002	2001	2000	
הכנסות עצמיות			
97.95	109.11	100.11	ארמנה
94.82	94.76	89.76	מים וביוב
92.95	85.43	129.23	יתר עצמיות
96.51	101.63	100.84	
הכנסות ממשלה			
114.51	107.64	108.94	חינך
126.49	122.03	105.86	חוחה
46.21	49.03	20.56	בראות וקליטה
100.59	100.61	105.36	מענק משרד הפו
108.83	104.94	104.89	
100.27	102.72	102.25	סה"כ הכנסות
הוצאות			
104.38	109.86	97.23	משכחת
103.47	142.64	141.17	כלליות
114.85	57.60	97.00	מימון
92.21	108.73	111.72	פעולות
101.65	105.27	100.44	השתתפויות
166.20	92.47	53.55	חד-פעמיות
108.79	101.24	100.71	פרעון מלוחות
100.26	109.28	105.34	סה"כ הוצאות

ב. מהנתונים המופיעים בסעיף א' לעיל נראה בבירור כי :

1. חלה ירידה בשיעור גבית הכנסות עצמיות בפועל לעומת הכנסות מתוכננות מ- 101.6% מהתקציב בשנת 2001 ל- 96.5% בשנת 2002.

2. חל גידול בהקצבות ממשלתיות בפועל לרשות לעומת ההקצבות המתוכננות בתקציב בנושאי חינוך ורווחה - גידול של 6% בחינוך ושל 4% לעומת זאת הקצבות יתר ממשרדי הממשלה עדיין עומדות על כ- 50% מתכנונם המקורי. במענקי משרד הפנים נכרת יציבות והאומדן התקציבי תואם את הביצוע בפועל.

3. חלה ירידה בשעור הסטייה של הוצאות השכר בפועל לעומת התכנון המקורי: מסטייה של 9.86% מעל למתוכנן בשנת 2001 לכדי סטייה של 4.4% בשנת 2002.
4. הוצאותיה של הרשות בגין הנהלה וכלליות רשמה ירידה מרשימה ש-43% מעל המתוכנן בשנת 2001 לכדי סטייה של 3.5% בשנת 2002.
5. ההוצאות בגין פעולות הרשות ירדו בכ- 15% בשנת 2002 לעומת השנה הקודמת.
6. השתתפויות הרשות אף היא מראה ירידה בשיעור הביצוע לעומת התכנון המקורי ורשימת קיטון של כ- 3.5% בשנת 2002 לעומת שנת 2001.
7. נראית יציבות מסוימת בחלק ההכנסות העצמיות מכלל תקבוליה של הרשות ושעור זה עומד על 66.87% בשנת 2002 לעומת 66.4% בשנת 2001 ו- 64.3% בשנת 2000.

8. ביקורת בגופים מבוקרים – לפי סעיף 145 (ד) (ב) לצו המועצות המקומיות בסמכותו ומתפקידו של מבקר הרשות לבקר את הגופים המבוקרים של הרשות, שהרשות משתתפת ב- 10% מתקציבם או בהנהלתם.

מועצה דתית אזור

עמוד

26 מבוא

28 תהליך הביקורת וממצאיה

48 מסקנות והמלצות

מ ב א

חוק שירותי הדת היהודיים תשל"א – 1971 והתקנות שהותקנו על פיו מסדירים את מתן שירותי הדת לאזרחי המדינה היהודיים באמצעות מועצות דתיות המוקמות ברשויות המקומיות והמתוקצבות במשותף ע"י הרשות המקומית והמשרד לענייני דתות.

במסגרת סמכויותיה, מטפלות המועצות הדתיות במתן שירותי דת לתושבים המתגוררים בתחומי השיפוט של הרשויות המקומיות שבהן הן פועלות. המועצות הדתיות מטפלות בעיקר בעניינים של פיקוח על הכשרות והשחיטה, מתן שירותי רבנות ועריכת נישואין, הקמת עירוב, פעולות לשמירה על טהרת המשפחה, שירותי קבורה, פעולות תרבות תורנית ותמיכה במוסדות דת.

ההסדרים לקביעת תקציבה של מועצה דתית נקבעו בחוק, בתקנות שהותקנו על פיו ובחוזרי המנכ"ל. למועצות הדתיות סמכות לגבות אגרות המהוות הכנסות עצמיות בעיקר מאגרות כשרות ושחיטה, אגרות נישואין ותשלומים בעד שירותי קבורה. בממוצע הארצי ההכנסות העצמיות מכסות כ- 20% מהוצאות המועצה ושאר ההוצאות ממומנות ע"י משרד לענייני דתות (40%) והרשות המקומית (60%).

החוק קובע כי קביעת התקציב טעונה הסכמה של הרשות המקומית שבתחום שיפוטה נמצאת המועצה הדתית. תקנות התקציב קובעות כי "הסכום הכולל של תקציב המועצה.... יאושרו מראש בידי השר לענייני דתות", וכל מועצה תקבע את תקציבה לאחר קבלת אישור השר ותגיש אותה "להסכמה" לרשות המקומית תוך 30 יום מתאריך אישור השר או במועד אחר שהוא יקבע.

עוד קובעות תקנות התקציב, כי על הרשות המקומית, וזאת תוך 30 יום מקבלת תקציב המועצה להסכמה, למסור הודעה בכתב למועצה על הסכמתה לתקציב או לחילופין למסור הודעה בכתב למועצה ולשר על אי הסכמתה לתקציב ולפרט את נימוקיה. אי הסכמת הרשות המקומית לתקציב המועצה הדתית תובא להכרעת השר ושר הפנים ובאין הסכמה ביניהם תכריע הממשלה בדבר.

מתוך הכרה בחשיבותם של השירותים הדתיים שכל תושבי הרשות המקומית נזקקים להם בשלב זה או אחר במהלך חייהם ומתוך הידיעה כי שירותי הדת מהווים חלק אינטגרלי של השירותים שרשות מקומית מחוייבת לספק לתושביה, הביקורת מצאה לנכון לערוך ביקורת מקיפה על המועצה הדתית ברשות המקומית.

הביקורת כללה את כל תחומי פעילותה של המועצה הדתית אזור, התאמת פעילותה לנוהלים המחייבים כפי שהתפרסמו ע"י המשרד לענייני דתות ולכללי מינהל תקין.

ת ה ל י ן ה ב י ק ו ר ת

1. כ ל ל י

המועצה הדתית הנוכחית מכהנת בתפקידה משנת 1995 ומונה 11 חברים. בשנת 2000 עקב פטירתו של חבר אחד ואי-מוני אחר במקומו המועצה מונה 10 חברים בלבד.

בישוב מכהנים 2 רבני עיר: ספרדי ואשכנזי.
הרב האשכנזי הרב א. רוזנטל נבחר לתפקידו ב- 11/74 והרב הספרדי הרב א. כהן נבחר לתפקידו ב- 7/98.

בתחום שיפוטה של המועצה המקומית אזור קיימים 11 בתי כנסת ציבוריים מוכרים הכוללים 2 בתי כנסת פרטיים וכן 2 בתי כנסת לא מוכרים.

כמו- כן ממוקמים בתחום שיפוטה המועצה 2 כוללים המאכלסים 23 אברכים.

תחומי עיסוקה של המועצה הדתית אזור כוללים את תחומי הנישואין, כשרות, טהרת המשפחה, עירובין ותרבות תורנית.

2. רבנות ונישואין

הרבנות המקומית עוסקת ברישומי נישואין ועריכת חופות וקידושין ע"י הרבנים המקומיים אלא אם הזוג מבקש להתקדש ע"י רב חיצוני וזאת לאחר שהרב המקדש ממציא אישור הסמכה לעריכת קידושין ועריכת הקידושין על ידו מאושרת ע"י הרב המקומי. להלן נתונים לגבי תיקי הנישואין שנפתחו בשנים 1997 ועד 2001 .

<u>שנה</u>	<u>תיקים שנפתחו</u>	<u>קידושין ע"י רב חיצוני</u>
1997	69	18 26.1%
1998	62	25 40.3%
1999	67	28 41.8%
2000	62	28 45.2%
2001	<u>64</u>	<u>28</u> 43.8%
סה"כ	324	127 39.2%

מהנתונים שלעיל עולה למרות שמספר תיקי הנישואין הנפתחים שכל שנה נע סביב ה- 65 תיקים בממוצע - שעור הנישאים המבקשים להתקדש ע"י רב שאיננו הרב המקומי עלה מ- 26.1% בשנת 1997 לכדי 45.2% בשנת 2000 בעוד כאשר בשנים 1998 עד 2001 שעור הנישאים הממוצע באמצעות רב חיצוני הנו 42.7%.

המועצה הדתית גובה אגרת נישואין בהתאם להנחיות המשרד לענייני דתות ומפרסמת הודעה בעיתונות על הבקשות לנישואין. בהתאם לסעיף 34 א' לנוהל רישום נישואין אשר פרסם מנכ"ל משרד הדתות (ס' 632) על המועצה הדתית **"לפרסם את דבר הרישום לנישואין לפחות בעיתון אחד בשפה העברית אשר על פי שיקול דעתה הינו בעל פריסת הפרסום הטובה ביותר..."** המועצה הדתית אזור מפרסמת את דבר הרישום לנישואין בעיתון הצופה שאינו בעל פריסת הפרסום הטובה ביותר אם כי היא הזולה ביותר. העתק המודעה לא נשמרת בתיק הנישואין וכמו כן גם אין בתיק הנישואין כל איזכור על מועד פרסום מודעת פתיחת תיק הנישואין.

המועצה הדתית מציינת בתגובתה כי פרסום הודעות על פתיחת תיק הנישואין בעיתון הצופה נמשך מזה שנים רבות ושרוב המועצות הדתיות בארץ מפרסמות את הודעותיהן בעיתון זה הן מכיוון שהעיתון מקצה שטח פרסום רחב ובולט במיוחד לסוג זה של הודעות והן עקב עלויות הפרסום הנמוכות בהשוואה לעיתונות נפוצה יותר כגון "מעריב" או "ידיעות אחרונות". יחד עם זאת גם מיקומן של הודעות נישואין בעיתונים אלה בסמיכות למודעות שאינן בעלות אופי מכובד היווה שיקול בבחירת העיתון האמור.

לפי סעיף 34 ב' לאותו נוהל דבר הפרסום צריך להיות בהקדם האפשרי אך לא יותר מאשר שבוע לפני עריכת החופה.

סעיף 62 לאותו נוהל מחייב את המורשה לרשום בתיק הנישואין לציין בתיק הנישואין בין היתר את שם העיתון בו נתפרסמה ההרשמה לנישואין. מסקירת תיקי הנישואין עולה כי:

- א. העתק המודעה שפורסמה אינה מצורפת לתיק.
- ב. אי לכך הביקורת לא יכלה לבדוק באם מועד פרסום המודעה עומדת בהגבלת מועד הפרסום שנקבע בסעיף 34 ב' לנוהל רישום נישואין.

יו"ר המועצה הדתית הנחה את מחלקת הנישואין להקפיד הקפדה יתירה על רישום מועד פרסום הודעת הנישואין בתיק הנישואין.

הביקורת גורסת כי שיקוליה של המועצה הדתית לפרסם את הודעותיה בדבר פתיחת תיקי הנישואין בעיתון "הצופה" הבאים לשרת אוכלוסיה בעלת אופי וצרכים מיוחדים הם שיקולים ענייניים אך יחד עם זאת פרסום ההודעות האמורות בעיתון המשרת מגזר ייחודי מונעת מאוכלוסיות אחרות לקבל את המידע האמור. הביקורת גורסת כי פרסום ההודעות האמורות במקומון המופץ לכלל תושבי הישוב, בנוסף לפרסום בעיתון "הצופה" יש משום הבאת המידע האמור לידיעת הציבור הרחב.

כמו-כן הביקורת מעריכה כי הנחית יו"ר המועצה הדתית למחלקת הנישואין הבאה לתקן נוהל קיים ולאפשר את בקרת הליכי הנישואין בנוגע לביקורת על מועדי פרסום ההודעות בעיתונות ותאימותן להנחיות משרד הדתות.

המועצה הדתית רשאית לגבות אגרת נישואין כפי שמתפרסם בהנחיות משרד הדתות. יחד עם זאת המועצה רשאית לתת הנחות מאגרת הנישואין בשיעור של 40% למבקשים להינשא העומדים בקריטריונים שמפרסם המשרד ובכללם: סטודנטים, חיילים בשירות חובה ומבקשים נזקקים לפי אישורי מחלקת הרווחה של הרשות המקומית. בקשותיהם של מבקשים אחרים נבדקים לגופו של עניין תוך התייחסות למקום עריכת טקס הקידושין והיכרות אישית. הביקורת מצאה כי המועצה הדתית נתנה הנחות מתשלום אגרת הנישואין בשיעור של 50% לפי הפירוט שלהלן:

<u>שנה</u>	<u>מס' תיקי נישואין</u>	<u>מספר מקבלי הנחה</u>	<u>סכום ההנחות</u>
1997	69	25	7,340
1998	62	37	9,895
1999	67	38	10,659
2000	62	27	7,695
2001	<u>64</u>	<u>26</u>	7,030
סה"כ	324	153	279

המועצה הדתית מציינת כי חוזר מנכ"ל מחודש 4/1997 איפשר לתת הנחות בשיעור של 50% לאוכלוסייה העומדת בקריטריונים שנקבעו וחוזר מנכ"ל מחודש 6/2001 הפחית את שיעור ההנחיה לכדי 40% החל מיום 1/6/2001.

בשנים 1997 עד 2001 הנפיקה המועצה הדתית אזור 173 תעודות רווקות לפי הפירוט שלהלן:

<u>שנה</u>	<u>מס' תעודות הרווקות</u>	<u>היעדר חתימת רב בתעודת הרווקות</u>
1997	28	28.6%
1998	35	42.9%
1999	40	40.0%
2000	35	57.1%
2001	<u>25</u>	8.0%
סה"כ	163	37.4%

המועצה הדתית מציינת כי ניתנה הנחיה למחלקת הנישואין להקפיד כי גם העתקי תעודות הרווקות יהיו חתומות על ידי הרב המקומי.

הביקורת מציינת כי מקובל עליה שתעודות הרווקות המקוריות נמסרו למבקשים כשהן חתומות על-ידי הרב המקומי. כמו כן הביקורת מקבלת בסיפוק את ההנחיה לתיקון אשר הוצאה על ידי יו"ר המועצה הדתית.

3. כשרות ושחיטה

לפי חוק איסור הונאה בכשרות, התשמ"ג – 1983, המוסמך לתת תעודת הכשר הוא רב מקומי המכהן במקום שבו נמצא בית האוכל, מקום השחיטה או מקום הייצור של המצרך. במתן תעודת ההכשר יתחשב הרב בדיני כשרות בלבד. לפי ההגדרה שבחוק, רב מקומי הוא " מי שבידו אישור בכתב מאת מועצת הרבנות הראשית שהוא רב בישראל, והוא מכהן כרב עיר, רב מועצה אזורית, רב מושב או רב קיבוץ".

הטיפול בצדדים המנהליים של קיום הכשרות במועצה המקומית אזור מסוד בידי הרב הספרדי של היישוב החל משלב קבלת הבקשה, בדיקת פרטיה וביקור במקום העסק וכלה בגביית אגרות הכשרות.

המועצה הדתית אזור מנפיקה תעודות כשרות לכ- 12 עסקים בתחומי המזון השונים שביניהם: אולמות אירועים, מפעלי סלטים וממתקים, מסעדות, מאפיות ואיטליזים.

ההשגחה על הכשרות מתבצעת ע"י משגיחי כשרות עובדי העסקים לאחר שכשירותם להשגחה אושרו ע"י המועצה הדתית. המשגיחים מבוקרים ע"י מפקח כשרות מטעם המועצה הדתית שהינו בעל השכלה תורנית ונושא תואר של רב. המפקח מבקר בכל עסק מושגח מידי יום והערותיו נמסרות לרב היישוב הספרדי בדיווח בע"פ בלבד. הערות המפקח שנמסרות לרב העיר הממונה על נושא הכשרות מועברות בשיחה של הרב עם בעלי העסק המושגח כשהן מלוות בהצעות לדרכי תיקון הליקויים. רק כאשר הליקויים לא מתוקנים תוך פרק זמן סביר הרב הממונה מעלה השגותיו בכתב ומפנה את פנייתו לבעלי העסק המושגח. במשך כל התקופה האמורה העסק נמצא בפקוח צמוד של מפקח הכשרות ע"מ לוודא כי הליקויים אכן תוקנו.

הביקורת רואה בהיעדר דיווחים תקופתיים בכתב של המשגיחים ושל המפקח פגם בהליכי הבקרה בנושא השמירה על הכשרות ונוהל זה של דיווחים בע"פ של המשגיחים ושל המפקח אינם עולים עם המתחייב מחוזר מנכ"ל משרד הדתות הקובע כי " מפקחי הכשרות והמשגיחים צריכים לדווח בכתב על פעולותיהם ועל ממצאי הפקוח שלהם".

המועצה הדתית מציינת כי לאור הפיקוח הצמוד ויום-יומי שמנהלת מחלקת הכשרות אחר עסקים החייבים בפיקוח הכשרות היעדר דיווחים בכתב על העמידה בתנאי הכשרות באה לחסוך ניירת מיותרת וכי בעתיד יונהג נוהל של דיווחים תקופתיים בכתב גם לגבי אותם עסקים העומדים בתנאי הכשרות ושלא נתגלו לגביהם ליקויים הדורשים התייחסות ותיקון].

על פי תקנות שירותי הדת היהודיים (אגרת שירותים), התשל"ד – 1974, רשאית המועצה הדתית לגבות אגרות בעד שירותים שהיא נותנת. תמורת תעודת ההכשר נדרש בית העסק לשלם אגרה למועצה הדתית. האגרות הן בשיעורים שונים לפי סוג העסק(כגון: מסעדה, מלון, אולם שמחות, בית חרושת), ולפי מבחנים (כגון מספר האנשים שהמקום יכול להכיל ומספר העובדים בו).

לפי תקנות איסור הונאה בכשרות (תעודת הכשר), התשמ"ט – 1988, יש להגיש את הבקשה לתעודת הכשר לבית עסק על "טופס בקשה לקבלת תעודת הכשר". בטופס זה יש לציין פרטים שונים על בית העסק, לרבות תיאור המאכלים, ופרטים על חומרי הגלם ומקורות אספקתם. על הרב האחראי לאשר על גבי הטופס כי בדק את פרטי הבקשה ואת בית העסק; להמליץ או לא להמליץ על מתן תעודת הכשר ולפרט את הנימוקים להחלטתו. על הרב המקומי לאשר בחתימתו בטופס את הסכמתו למתן תעודת הכשר.

בבדיקת תיקיהם של 12 עסקים להם תעודות כשרות בתוקף לשנת 2002 נתגלה כי:

1. 7 עסקים לא מילאו טופס בקשה לקבלת תעודת הכשר.
2. לא נמצאו כל דיווחים בכתב של המושגחים על חריגות מהוראות הכשרות בעסקים המושגחים למרות שקיימת תכתובת לגבי ליקויים ותביעות לתיקון בין הרבנות המקומית לעסק המושגח.
3. קיימת תרשומת מסודרת של גביית אגרות הכשרות.

המועצה הדתית מציינת כי חלק מהעסקים שלא נמצא לגביהם טופס בקשה לקבלת תעודת הכשר הם עסקים ותיקים וחלקם האחר הם עסקים אשר חתמו על התחייבות לעמוד בדרישות הכשרות.

הביקורת בדעה כי יש לארגן מחדש את תיקי העסקים העומדים בפיקוח הכשרות של המועצה הדתית בהתאם להנחיות המשרד לענייני דתות ואשר יכללו את כל "הניירת" שהתקנות האדמיניסטרטיביות מחייבות לרבות העסקים הותיקים אשר היעדר קיומה של הבקשה לקבלת תעודת הכשר נמשכת תקופה ארוכה מאוד של מספר שנים .

בחוזר מנכ"ל מחודש מארס 1987 נקבע ש" בעת קבלת עובד חדש לעבודה, צריך לדאוג לכך שיעבור בדיקות רפואיות. עובדים המטפלים במזון צריכים לעבור בדיקות רפואיות תקופתיות". כאמור משגיחי הכשרות במועצה הם עובדים חיצוניים והמועצה אינה מנהלת להם תיקים אישיים ולפיכך אין במועצה מסמכים שמהם אפשר לדעת אם משגיחי הכשרות עוברים בדיקות רפואיות כנדרש. מתוך שיחה עם הרב האחראי על נושא הכשרות במועצה מסתבר כי קיים דיווח בע"פ של העסקים המושגחים למועצה הדתית על קיומן של הבדיקות הרפואיות התקופתיות אך לא נמצא כל תיעוד המאמת זאת.

הביקורת גורסת כי יש לחייב את העסקים המושגחים להעביר למחלקת הכשרות של המועצה הודעה תקופתית בכתב על קיומן של הבדיקות הרפואיות התקופתיות ועל המועצה לנהל מעקב אחר סדירותן של בדיקות אלה.

המועצה הדתית מציינת כי תדרוש בעתיד לקבל העתק הבדיקה הרפואית התקופתית של משגיחי הכשרות ממעבידיהם .

כאמור לעיל , הפיקוח על הכשרות בתחומי המועצה המקומית אזור נעשה באמצעות משגיחי הכשרות המקבלים משכורתם מבעלי בתי העסק הנמצאים תחת פיקוחם והם מפוקחים ע"י מפקח הכשרות של המועצה הדתית. עניין מעמדו של משגיח הכשרות נבדק פעמים מספר על ידי משרד מבקר המדינה.

בדוח שנתי מספר 42 (עמ' 365) מתריע מבקר המדינה ש"קיים מצב מעורפל בנוגע לזהות מעבידו של משגיח הכשרות...תלותו של המשגיח בבעל העסק המשלם את שכרו מעמידה אותו במצב של ניגוד עניינים". ועדת

צדוק נתנה אף היא את דעתה על מעמדם של משגיחי הכשרות וקבעה ש"מצב דברים זה, כאשר קיימת תלות של המשגיח בבעל העסק המעסיק אותו, עלול לשמש קרקע פוריה למעשי השחיתות".

המועצה הדתית מנפיקה תעודות כשרות לעסקים לתקופה של 3 חודשים. מדי רבעון התעודה מחודשת וזאת בהתאם לדיווחיו בע"פ של מפקח הכשרות לרב הממונה. תעודות הכשרות ממוספרות ובשלב החידוש העסק מחזיר את התעודה המקורית של הרבעון שהסתיים כתנאי לקבלת התעודה לרבעון העוקב.

מסקירת תיקי העסקים הנמצאים תחת השגחת הרבנות המקומית נמצא כי תעודות הכשרות ממוספרות ונמצאות בתיקי העסקים המושגחים למעט תעודות הכשרות שבתוקף שצילומיהן נמצאות בתיקים האמורים.

4. טהרת המשפחה

בתחום שיפוטה של המועצה הדתית קיים מקווה אחד המשרת את כלל האוכלוסייה. המקווה עומד לרשות הגברים בימי שישי כשעתיים לפני כניסת השבת והכולל 3 עמדות מקלחת ובור טבילה ולרשות הנשים בכל ימות השבוע למשך 2.5 שעות לערך בכל פעם והכולל 5 תאים אישיים להכנה וכן בור טבילה אחת. הבלנית המועסקת במקווה הנשים אחראית לגביית דמי הטבילה ומוסרת קבלות בצאת הנשים מהמקווה. יש לציין לשבחה של המועצה על הקפדתה היתרה לצנעת הפרט המונעת מפגש של נשים השוהות במקווה בו זמנית וזאת ע"י שימוש במסלולים "חד-סיטריים" שבין חדרי הניקיון לבור הטבילה.

המים של בורות הטבילה מוחלפים פעמיים בשבוע וכן נערכות בדיקות בקטריוLOGיות של המים בתדירות של אחת לחודש. מסקירת דוחות המעבדה לתקופה שבין 13/12/98 לבין 21/4/2002 עולה כי המים הם נעדרי ממצאים בקטריוLOGיים כאשר רמת עכירות המים וריכוז חומרי החיטוי שנמצאו בבדיקות האמורות הם בתוך המותר לפי הנחיות משרד הבריאות.

הבלנית כפופה להנחית המועצה הדתית לגבות סך של כ- 10 ש"ח בכל אישה הבאה לטבילה במקווה. יחד עם זאת אישה אשר אין ברשותה הסך הנ"ל מורשת אף היא לטבול במקווה וזאת על-מנת לקיים את מצוות הטבילה ולא למנוע מאישה את טוהרתה בגין סך פשוט זה.

לדברי יו"ר המועצה הדתית, המועצה אינה עורכת ביקורות פתע במקווה מפאת השמירה על צנעת הפרט ויושרה המוכח של הבלנית.

לפי חוק רישוי עסקים תשכ"ח – 1973 הפעלת מקווה טעון רישוי עסק והמועצה הדתית הכן קיבלה רשיון העסק להפעלת המקווה.

להלן נתוני התפלגות ההכנסות העצמיות של המועצה והוצאותיה, לתחזוקת המקוואות, בשנים 1997 – 2001 (בש"ח), על-פי דוחותיה המבוקרים של המועצה:

השנה	הכנסות עצמיות	הוצאות שכר	הוצאות תחזוקה	סה"כ הוצאות	עודף הוצאות
1997	10,246	127,694	26,894	154,588	144,342
1998	17,150	115,052	25,613	140,665	123,515
1999	16,285	128,034	33,898	161,932	145,647
2000	19,321	132,540	56,428	188,968	169,647
2001	25,059	152,969	27,770	180,740	155,681
סה"כ	88,061	656,289	170,604	826,893	738,832

ניתוח הנתונים שלעיל מראה כי שיעור הוצאות השכר מכלל הוצאות פעילות הטוהרה של המועצה הדתית נמצאת במגמה של קיטון והיא נעה בין 82.6% בשנת 1997 לכדי 70.1% בשנת 2000 ועליה ל- 84.6% בשנת 2001.

משרתה של הבלנית המסתכמת ב- 2.5 שעות ליום ובתוספת של 2.5 שעות ליום בגין עבודות הניקיון למשך 7 ימים בשבוע משקפת משרה של 35 שעות שבועיות שהן 152 שעות לחודש המהוות 83.3% משרה והיא מדווחת לפי 100% משרה ושכרה משולם בהתאם וזאת לפי אישור המשרד לענייני דתות. מסקירת תלושי השכר של הבלנית מסתבר כי משכורתה מחושבת לפי הנחיות משרד הדתות ובדירוג המתאים. כמו-כן הוצאות השכר של מקווה הטוהרה כולל גם את שכרו של עובד הניקיון שבפועל מבצע גם את ניקיון משרדי המועצה הדתית. למרות פיצול עבודתו בין משרדי המועצה למקווה הטוהרה כל שכרו נזקף לשכר המקווה.

המועצה הדתית מציינת כי 90% מעבודתו של עובד הניקיון מזוהה עם ניקיון מקווה הטהרה ורק 10% עם ניקיון משרד המועצה הדתית ועל כן כל שכרו של עובד הניקיון נזקף להוצאות הפעלת מקווה הטהרה.

הביקורת בדעה כי אי - ייחוס שכר עובד הניקיון לסעיפי הנהלה וכלליות אלא למקווה הטהרה יוצר הצגה לא נאותה של פעילות הטהרה של המועצה הדתית.

5. עירובין

המועצה הדתית מקציבה את המינימום ההכרחי לתחום פעילותה זו המתבטאת בתחזוקה השוטפת של קו העירוב. התפלגות הוצאותיה לשנים 1997 – 2001 מוצגת להלן:

שנה	שכר	אחזקה	סה"כ
1997	846	12,907	13,753
1998	7,807	12,205	20,012
1999	14,462	9,062	23,524
2000	0	8,485	8,485
2001	12,414	10,671	23,085
סה"כ	35,529	53,330	88,859

6. תרבות תורנית

המועצה הדתית מקיימת ומשתתפת במימון אירועים בעלי אופי לאומי ודתי. פעילויות אלו כוללות ציון חגי ישראל וימי אבל לאומיים כגון יום השואה ויום הזיכרון לחללי צה"ל. וכן מימון רכישת תשמישי קדושה, קיום שיעורי תורה וימי עיון לציבור הרחב.

פעילותה האמורה של המועצה הדתית כפי שבאה לידי ביטוי בדוחותיה הכספיים וכפי שנבדקו על ידי הביקורת מוצגת בטבלה הבאה:

שנה	שכר	אירועים	תשמישי קדושה	שיעורי תורה	ימי עיון	סה"כ
1997	2,705	7,230	704	4,200	0	14,839
1998	1,941	13,060	1,056	18,200	1,320	35,577
1999	6,502	5,080	2,008	4,500	3,015	21,105
2000	3,999	8,233	2,625	0	2,335	17,192
2001	4,220	9,740	12,978	0	1,790	28,728
סה"כ	19,367	43,343	19,371	26,900	8,460	117,441

7. תמיכות

המועצה הדתית, במסגרת תפקידיה ומגוון פעילויותיה, תומכת בתקציבי בתי הכנסת וגופים תורניים הן לצורך תחזוקת המבנים והן בצורך לחידוש תשמישי הקדושה שלהם.

תמיכותיה של המועצה הדתית כפי שמקבלים את ביטויה בדוחותיה הכספיים מוצגת להלן:

2001	2000	1999	1998	1997	
1,000	1,000	0	5,000	10,492	בתי כנסת לפי פירוט
0	0	20,000	0	0	בתי כנסת ללא פירוט
1,000	1,000	20,000	5,000	10,492	סה"כ בתי כנסת
0	0	0	800	0	לוחות שנה
3,704	4,388	5,800	4,960	0	סדר פסח
4,704	5,388	25,800	10,760	10,492	סה"כ

הביקורת מציינת כי רישום תמיכה לבתי כנסת ללא פירוט בשנת 1999 היא רישום חשבונאי בלבד אשר מעולם לא שולם לבתי הכנסת כתמיכה. סך זה נרשם כנגד התחייבות למתן תמיכה לבתי כנסת מתוך תקווה לתקצוב כספי תמיכה אלה על ידי משרד הדתות. בהיעדר תקצוב כאמור רישום זה בוטל בשנת 2000 והתחייבות זו למתן תמיכות לא יצאה אל הפועל.

כמו כן הביקורת בדעה שיש לייחס את עלויות עריכת סדרי פסח לאוכלוסית העולים לתחום של תרבות תורנית.

8. חלוקת קמחא דפסחא

חלוקת קמחא דפסחא, המקובלת בישראל מימים ימימה, נועדה לסייע למשפחות נזקקות לקראת חג הפסח. בחוזר המנכ"ל ממאי 1992 נאמר, שעל המועצה כגוף המחלק קמחא דפסחא לקבוע עקרונות בדבר הזכאות לסיוע, שיעורו ודרך נתינתו, וכן בדבר אופן התייעוד של מתן הסיוע.

המועצה הדתית קיימה חלוקות של קמחא דפסחא בדרך של התקשרות עם מספר מרכולים והפניית הנצרכים אליהם לקבלת סל המצרכים שנקבע מראש. לשם כך הקציבה המועצה סך של 23,000 ש"ח בשנת 1999, 20,400 ש"ח בשנת 2000 ו- 25,000 ש"ח בשנת 2001.

על פי נתוני המועצה הדתית היא הפנתה 425 בשנת 1999, 454 בשנת 2000 ו-419 בשנת 2001 ו-408 בשנת 2002.

מדיניותה של המועצה הדתית בנושא חלוקת סיוע של קמחא דפסחא היא כי כל תושב אזור הפונה למועצה הדתית בבקשה לקבלת הסיוע האמור מקבל את הסיוע וזאת בהתאם לרישום מענו בתחומי הרשות. היות הקריטריון היחיד לחלוקת קמחא דפסחא היא תושבות ביישוב נוגדת את ההנחיה של המשרד לעינייני הדתות המחייב את המועצה הדתית לקבוע עקרונות לחלוקת הסיוע, בדבר הזכאות לקבלת התרומה, שיעורה ודרך נתינתה וכן בדבר תיעוד המסמכים המעידים על מתן התרומות וזאת תוך התייחסות להמלצות כגון: מצב סוציאלי – עפ"י חוות דעת חתומה של עובד סוציאלי, משפחות ברוכות ילדים, מחלות המקשות על קיום המשפחה ומצבים משפחתיים קשים ומיוחדים (סעיף 197 לחוזר מנכ"ל 88/1 מחודש 2/88) ואישור על זכאות לקבלת הנחה ממיסי הארנונה לפי מבחן ההכנסה.

המועצה הדתית מציינת את הקושי בקבלת המלצת מחלקת הרווחה מפאת חשאייות הנתונים והפגיעה האפשרית בצנעת הפרט ועל כן כל מה שנוותר הוא לנהוג בהתאם לאמור בהגדת הפסח: " כל דצריך ייתי ויכול".

הביקורת גורסת כי היעדר כל קריטריון בחלוקת קמחא דפסחא למעט היות המבקש תושב

היישוב אינו תואם את הנחיות משרד הדתות המחייבות את המועצה הדתית.

מבדיקת הרשימות שניהלה המועצה הדתית ושפורטו בהן המשפחות שקיבלו תלושים העלתה כי 37 נצרכים (8.7%) לא חתמו על קבלת תלושי הסיוע בשנת 1999, 43 נצרכים (9.47%) בשנת 2000, 31 נצרכים (7.4%) בשנת 2001 ו-36 נצרכים (8.82%) בשנת 2002.

כמו כן נמצא כי 5 נצרכים בשנת 1999, 8 בשנת 2000, 13 בשנת 2001 ו-8 בשנת 2002 ביקשו וקיבלו תלושי סיוע כפולים ו- נצרך אחד קיבל תלוש משולש בשנת 2000. כמו כן הביקורת מציינת כי ל-38 נצרכים שפנו למועצה הדתית ואשר קיבלו תלושי סיוע לא נרשמו מספרי תעודות הזהות באף אחת מהשנים שבוקרו.

במועצה הדתית לא קיימת כלל ועדת קמחא דפסחא ולא מתנהל חשבון בנק נפרד לנושא זה. היעדרה של ועדה כזו ביחד עם היעדר הקריטריונים לחלוקת תלושי הסיוע והיעדר אמצעי בקרה נאותים פותחת פתח רחב לניצול מפעל מבורך זה על ידי תושבים שזכאותם לקבלת הסיוע מוטלת בספק.

הביקורת גורסת כי נושא חלוקת קמחא דפסחא על ידי המועצה הדתית צריכה לקבל התייחסות יסודית וממצה שתכלול הקמת ועדה מיוחדת לנושא וקביעת קריטריונים אחידים וברורים לגבי הזכאים לקבלת הסיוע ותיעוד אמין של כל פרטי הזכאים.

9. מצבה הכספית של המועצה

בהתאם לדוחותיה הכספיים המבוקרים של המועצה הדתית לשנים 1997 יעד 2001 מסתבר כי המועצה עברה מגרעון מצטבר של 59 אלש"ח בשנת 1997 לעודף מצטבר של 307 אלש"ח בשנת 2001. מקדם נזילותה (היחס בין הרכוש השוטף להתחייבויות השוטפות) של המועצה ליום 31/12/2001 עומד על 3.37 : יחס גבוה זה מצביע על איתנותה הפיננסית של המועצה ליום המאזן.

הרכב העודף המצטבר ליום 31/12/2001 מצביע כי 87% (268 אלש"ח) מהעודף מיוחס לתקציב הפיתוח והיתרה 13% (39 אלש"ח) לתקציב השוטף וגם זאת לאחר העברה של 112 אלש"ח מתקציב הפתוח לתקציב השוטף. למרות זאת המועצה סיימה את פעילותה בשנת 2001 בגירעון של 174,474 ש"ח המהווים 10.65% מהכנסותיה ו- 9.63% מהוצאותיה.

התקציב השוטף של המועצה הדתית מראה עודף בשנים 1998 ו-1999 (62 אלש"ח ו-100 אלש"ח בהתאמה) וגרעון קטן של 4 אלש"ח בשנת 2000. הגירעון הגדול של 174 אלש"ח בשנת 2001 מיוחסת למספר מקורות:

א. ירידה בהכנסות מתקציבות (משרד הדתות ורשות מקומית) בסך של 145,366 ש"ח שנוספה לקיטון בהכנסות עצמיות בסך של 15,616 ש"ח.

ב. גידול בהוצאות שוטפות בסך של 40,402 ש"ח כאשר הגידולים בולטים במיוחד ב: הנהלה וכלליות (9.8%), רבנות ונישואין (10.1%) ותרבות תורנית (67.1%).

ג. חלקן של הוצאות המועצה הדתית מכלל הוצאותיה בשנת 2001 לעומת חלקן בשנת 2000 מוצג להלן:

<u>2000</u>	<u>2001</u>	<u>ס ע י פ</u>
24.24	22.58	הנהלה וכלליות
49.88	46.65	רבנות ונישואין
6.09	6.01	כשרות ושחיטה
9.97	10.67	טהרת המשפחה
1.28	0.48	שבת ועירובין
1.59	0.97	תרבות תורנית
0.26	0.31	תמיכות
1.44	1.20	שונות
5.25	5.19	פנסיה

ד. השוואת ביצועי המועצה לתקציבה בשנת 2001 מגלה כי הכנסותיה העצמיות של המועצה הסתכמו ב- 17,433 ש"ח פחות מההכנסות המתוכננות.

ה. הוצאותיה של המועצה בפועל עלו ב- 157,041 ש"ח על הוצאותיה המתוכננות במסגרת תקציבה המאושר.

ו. הסטיות הגדולות בהוצאות המועצה הדתית לעומת תקציבה המאושר לשנת 2001 היו ב: הנהלה וכלליות 18,824 ש"ח (סטיה של 4.48%); רבנות ונישואין 29,693 ש"ח (סטיה של 3.05%); כשרות ושחיטה 27,602 ש"ח (סטיה של 64.43%); טהרת המשפחה 52,890 ש"ח (סטיה של 41.37%) ובשבת ועירובין 13,085 ש"ח (סטיה של 130.85%).

10. כח אדם ושכר

במסגרת הביקורת נבדקה התאמת רמת השכר בפועל לתנאיי השכר שאושרו על-ידי המשרד לענייני דתות לשנת 2001.

תקן כח האדם שאושר למועצה הדתית על ידי המשרד לענייני דתות לשנת 2001 הינו כדלהלן:

דרגה	דירוג	שנות ותק	תחילת עבודה	היקף משרה	תפקיד
	נבחר	7	1/9/95	60%	יו"ר
	נבחר	27	11/11/74	100%	רב מקומי
	נבחר	13	1/1/88	100%	רב מקומי
11-13	מנהלי	10	1/1/92	100%	מזכירה
7-10	מנהלי	20	1/1/82	100%	מפקח כשרות
5-8	מנהלי	15	9/12/87	100%	בלנית
5-6	מנהלי	16	1/3/87	70%	עובד ניקיון

השוואת רישומי השכר במערכת הנהלת החשבונות תואמת את הדיווחים שדווחו לשלטונות המס בשנים שבוקרו. יחד עם זאת יש לציין כי מעולם לא נערכה ביקורת ניכויים של שלטונות המס במועצה הדתית.

כמו-כן הביקורת מציינת כי חישובי השכר של העובדים תואמים הן את דירוגם והן את מתח דרגותיהם של העובדים.

יחד עם זאת הביקורת מציינת כי המועצה הדתית מעסיקה עובדים נוספים על בסיס "צרכי השעה" ומוציאה אף להם תלושי שכר כנדרש.

הביקורת מצאה כי בשנת המס 1999 לעובד מסוים נפתחו 3 מספרי עובד נפרדים. למרות שסך כל הכנסותיו של העובד לא פגעו בחבות המס שלו תופעת מספור העובד ב- 3 מספרים שונים מהווה סטייה מהותית מניהול רשומות השכר כפי שנוהלו ע"י משרד הנה"ח של המועצה.

הביקורת אף מציינת כי רעיית הרב האשכנזי מועסקת ע"י המועצה הדתית בהזדרכת כלות ומחושב לה שכר לפי מספר הכלות שתודרכו על-ידה לפי הפירוט שלהלן:

שנת המס 1997	6,230 ש"ח
שנת המס 1998	5,820 ש"ח
שנת המס 1999	6,371 ש"ח
שנת המס 2000	6,050 ש"ח
שנת המס 2001	<u>5,720 ש"ח</u>
סה"כ	30,191 ש"ח

====

חוזר מנכ"ל משרד הדתות מספר 91/6 (סעיף 408) ממליץ שלא להעסיק קרובי משפחה ועל אחת כמה וכמה באותה מחלקה.

המועצה הדתית מציינת מאז קום המדינה רעיית הרב הראשי עוסקת בהדרכת כלות, לא רק בתחומי המועצה המקומית אזור אלא בכל הארץ. שכרה הזעום של הרבנית אינו מחייב התייחסות נפרדת של הביקורת.

הביקורת מסכימה שאחת מתפקידיה של הרבנית היא הדרכת הכלות תושבות היישוב. יחד עם זאת, ולמרות היעדר איסור מפורש על העסקת הרבנית על ידי המועצה הדתית בהחיות משרד הדתות, הביקורת בדעה, ברמה העקרונית וללא התייחסות לסכום התשלום, כי על הרבנית לעסוק בתפקידה המבורך כרעיית הרב הראשי ולא כעובדת המועצה הדתית וזאת על מנת למנוע לזות שפתיים ומראית עין של ניגוד עניינים.

11. חידוש הרכב המועצה

סעיף 6 (א') לחוק שירותי הדת היהודיים (נוסח משולב), תשל"א – 1971 קובע כי " השר לענייני דתות יחדש את הרכבה של כל מועצה בתום 6 חודשים מיום בחירת המועצה של הרשות המקומית. השר יקבע את מספר חברי המועצה הדתית, ובלבד שלא יהיה גדול ממספר חברי המועצה של הרשות המקומית שבתחומה היא פועלת. המועמדים לשמש חברי מועצה דתית יוצעו לפי מכסות, כדלקמן: השר לענייני דתות – 45%; הרשות המקומית – 45%; הרבנות המקומית – 10%. שלוש

הרשויות האמורות יחוו את דעתן על המועמדים מבחינת התאמתם לשמש חברי המועצה ומבחינת ייצוגם המתאים של הגופים והעדות המעוניינים בקיומם של שירותי דת יהודיים במקום". לעניין זה קובע החוק, כי אם יתגלעו חילוקי דעות בין שלוש הרשויות, יבא העניין להכרעת ועדת שרים ובה ראש הממשלה, השר לענייני דתות ושר הפנים.

הבחירות האחרונות לרשויות המקומיות התקיימו בחודש 11/98 כך שהרכבה של המועצה הדתית אמור היה להתחדש בחודש 5/99. הרכבה הנוכחי של המועצה הדתית הינה ההרכב שנקבע בחודש 7/95 כפי שפורסם בילקוט הפרסומים מספר 4617 מיום 6/7/95 והיא מונה

13 חברים והם משרתים בתפקידם עד היום כפוף להחלפת חבר שנפטר בחבר אחר וחבר שהעתיק את מקום מגוריו במועמד הבא אחריו.

לבקשת המשרד לענייני דתות מיום 2/8/99 שביקשה את מועמדי המועצה המקומית והמועצה הדתית להרכב חברי מליאת המועצה הדתית ולאור פסיקת בג"צ בתיק 1198/99 שקבע כי אין כל מניעה מחידוש ההליכים לשינוי הרכבן של המועצות הדתיות, הרשות המקומית והמועצה הדתית העבירו ביום 17/5/2000 את רשימת מועמדיהן למועצה הדתית על מנת שהשר לענייני הדתות יאשר את הרכבה החדש של המועצה הדתית בת 5 חברים. המשרד לענייני הדתות טרם השיב על פניה זו למרות שעברה תקופה של יותר מ-3 שנים.

12. נוכחות חברי המועצה

על-פי סעיף 104 (א) לצו המועצות המקומיות " חבר המועצה שנעדר מישיבות המועצה שלושה חודשים רצופים או שנעדר משלוש ישיבות רצופות יחדל להיות חבר המועצה, זולת אם נעדר בגלל מחלה שמנעה ממנו את נוכחותו בישיבה או בגלל שירות בצבא הגנה לישראל או בגלל שליחות ציבורית או ברשות המועצה שניתנה מראש ובתנאי שראש"

על-פי החוק שירותי הדת היהודיים, " כל הוראה בחיקוק שלפיה פסול אדם לכהן כחבר מועצה של רשות מקומית שבה קיימת מועצה דתית וכן כל הוראה בחיקוק שלפיה יחדל חבר מועצה של רשות מקומית כאמור לכהן מחמת שנעדר מישיבות המועצה – יחולו, בשינויים המחויבים, גם על חבר של אותה מועצה דתית, והוא הדין בהוראות בדבר סדר הודעה על חדילת החברות במועצה".

בתקופה שבין 19/12/1996 לבין 13/9/2001 התקיימו 16 ישיבות של המועצה הדתית. הביקורת מצאה כי 3 מבין 13 חברי המועצה נעדרו משלוש ישיבות רצופות או יותר. שיעור ההיעדרות של 2 חברי המועצה מתוכם אחד גם חבר המועצה המקומית היה גדול במיוחד- 8 ישיבות רצופות.

בהרכב חברי מליאת המועצה הדתית נמצאים גם שני חברים המכהנים גם שני חברי מועצת הרשות המקומית. בפסיקת בג"צ 529/89 נקבע, כי חבר רשות מקומית פסול מלכהן כיו"ר המועצה הדתית. הלכה זו הורחבה והוחלה גם על חברי המועצה הדתית, כעולה מדבריו הבאים של בית המשפט העליון בבג"צ 4608/91: "לא יכולה להיות כהונה מקבילה במועצת העיר ובמועצה הדתית... תקציביה של המועצה הדתית שאובים ממועצת העיר, וכהונה מקבילה כאמור יש בה כדי למנוע שיקול דעת המנותק מן העניין הישיר שיש לחבר מועצת הרשות המקומית באשר להיקפו ולמרכיביו של התקציב המתואר."

המועצה הדתית בדעה כי לכהונה המקבילה של שני חברי מועצה דתית גם כחברי מועצת הרשות המקומית אין ניגוד אינטרסים כיוון שאינם מקבלים שכר – לא מהמועצה הדתית ולא מהמועצה המקומית והואיל ותקציביה של המועצה הדתית היא בהתאם לקביעת משרד הדתות וחלקה של המועצה המקומית נגזר מקביעה ממשלתית זו.

הביקורת חולקת על דעה זו כי עצם פעילותם הברוכה של שני החברים בעת ובעונה אחת הן כחברים במועצה הדתית והן כחברים במועצת הרשות המקומית, יש בה משום ניגוד עניינים. סעיף 9 (ב) לחוק שירותי הדת היהודיים מאפשר לרשות המקומית לחלוק על קביעת משרד הדתות לגבי היקף תקציבה של המועצה הדתית ולהביא את הכרעת תקציב המועצה הדתית עד לפתחה של ועדת שרים מיוחדת. הואיל וההחלטה לחלוק על היקף תקציבה של המועצה הדתית כפי שנקבעה ברמה הממשלתית היא החלטה של המועצה המקומית, בה חברים כאמור גם שני חברי המועצה הדתית, יוצרת מצב של ניגוד אינטרסים.

הביקורת גורסת כי משלא הפסיקו שני החברים את חברותם הבו-זמנית בשני הגופים קמה חובה על המופקדים על כך בכל אחד משני הגופים לפעול להפסקת חברותם הכפולה בפועל. המופקדים על כך הם: ראש הרשות המקומית-לגבי הרשות המקומית והשר-לגבי המועצה הדתית. הן משרד הפנים והן הרשות המקומית נמנעו בחובתם זו.

בהתאם לצו המועצות המקומיות נדרש ראש המועצה הדתית להתריע על

היעדרויותיו של חבר מועצה בתום החודש השני או הישיבה השניה להיעדרו משיבות

המועצה, על ידי משלוח הודעה בכתב לחבר המועצה שתכלול פירוט של ישיבות

המועצה שמהן נעדר ואת נוסחו המלא של הסעיף בחוק הדן בכך.

על אף האמור בהוראות חוק אלה, לא התריע ראש המועצה הדתית על היעדרויות רצופות ותכופות של חברי המועצה משיבותיה. ראש המועצה גם לא פעל להפסקתם חברותם של 2 חברי המועצה שנעדרו מ- 50% משיבותיה בתקופה של שנתיים וחצי, אף שהיעדרותם ממספר כה רב של ישיבות מעידה למעשה על יחסם המזלזל כלפי קהל הבוחרים ועל תפקודם הלקוי.

המועצה הדתית ציינה בפני הביקורת כי מכבי התראה לא נשלחו כיוון שהתנהלו מספר שיחות בין יו"ר המועצה הדתית לחברי המועצה הנעדרים וכי אחרונים אלה הבטיחו על התמדה עתידית בהשתתפותם בישיבות המועצה - הבטחות שבדיעבד לא הגיעו לידי מימוש. יו"ר המועצה הדתית נמנע מצעד קיצוני זה של משלוח מכתבי התראה כיוון שגם המועצה המקומית לא שולחת מכתבי התראה לחברי המועצה הנעדרים משיבותיה מעל למכסה המותרת. כמו כן יו"ר המועצה הדתית מתחייב לשלוח מכתבי התראה בעתיד כדרישת החוק.

הביקורת גורסת כי ראש המועצה הדתית היה צריך לנהוג חפי הוראותיו הברורות של החוק ולהתריע על חברי מליאת המועצה הדתית שנמנעו מלהשתתף בישיבותיה על היעדרויותיהם הממושכות.

ס י כ ו ם ו ה מ ל צ ו ת

לאור הסקירה המקיפה על פעילותה הברוכה של המועצה הדתית כפי שהובא לעיל ותוך התייחסות להערותיה של המועצה הדתית על דוח הביקורת שהועבר להתייחסותה הביקורת ממליצה כדלהלן:

1. על המועצה הדתית להביא לידיעת כל הציבור את דבר פתיחת תיקי הנישואין ולא רק למגזר מוגדר הצורך דרך קבע את העיתון בו מתפרסמת ההודעה בהתאם לחוק.
2. על המועצה הדתית להקפיד על קיומן של החתימות הנדרשות הן בתעודות הנישואין והן בתעודות הרווקות.
3. על המועצה הדתית לנהל ולרענן את תכולת תיקי הכשרות ולהתאימם לדרישות ההנחיות כפי שמפרסם משרד בדתות.
4. מפקח הכשרות חייב לדווח בכתב אחת לתקופה על אופן התנהלות נושאי הכשרות בעסקים שמשגיחיהם מפוקחים על ידו גם אם לא היו הערות או ליקויים.
5. על המועצה הדתית לקבל תצהיר מהעסקים המעסיקים משגיחי כשרות על קיומן של בדיקות רפואיות תקופתיות ולנהל מעקב אחר סדירותן.
6. הביקורת ממליצה על ייחוס נכון של הוצאות הניקיון בין מקווה הטהרה לבין המשרדים.
7. על המועצה הדתית לקיים ועדת קמחא דפסחא .
8. על המועצה הדתית לקבוע קריטריונים ברורים לגבי הזכאים לקבלת קמחא דפסחא.
9. ועדת קמחא דפסחא צריכה לנהל ביקורת אחר התנהלות סיוע הקמחא דפסחא ולקבוע אמצעי בקרה נאותים.
10. הביקורת גורסת כי על הרבנית לוותר על שכרה הזעום בגין הדרכת כלות ולבצע מצווה זו כרעיית הרב הראשי.
11. על משרד הדתות להתייחס למענה המועצה הדתית והמועצה המקומית לגבי הרכב המועצה הדתית למרות שעברה תקופה של מעל ל- 3 שנים.
12. הביקורת ממליצה הן למועצה הדתית והן למועצה המקומית לנקוט בצעדים אשר ימנעו אפ[שרות ניגוד עניינים בכהונתם של שני חברי המועצה הדתית המכהנים גם כחברי המועצה המקומית.
13. יושב ראש המועצה הדתית, חייב להתריע ולאכוף את הוראות החוק לגבי חברי המועצה אשר היעדרותם משיבותיה הפכה לנוהג חיים.

איגוד ערים לשירותי
כבאות והצלה
אזור – חולון – בת-ים
דוח ועדת בדיקה
לממצאי ביקורת חקירתית

איגוד הכבאות

חולון - בת-ים - אזור

לאור תלונות חוזרות, פניות ומידע רב מצד גורמים שונים על האופו שבו מתנהל ופועל איגוד ערים לכבאות חולון - בת-ים - אזור (להלן - האיגוד) הורה מ.מ. נציב הכבאות הארצי ביום 25/3/2002 על מינויו של רו"ח גדעון כהן כחוקר מיוחד לבדיקת פעילות האיגוד לרבות טיב ההתקשרויות, עמידה בנוהלי רכש, העסקת נושאי מישרה באיגוד ואופן מינויים ותפקודם.

בהתאם לפנייתו של החוקר לראשי הרשויות מיום 12/4/2002 נושאי חקירתו מתמקדות בנושאי כח-אדם, כספים והתקשדויות עם ספקים ונותני שירותים חיצוניים.

בתאריך 10/7/2002 הגיש החוקר המיוחד את ממצאי חקירתו לנציבות הכבאות הארצית.

הדוח המיוחד כולל שורה של ליקויים ואי-סדרים בתחומי פעילות האיגוד, ועדותיה, ניהול כספי האיגוד, שכר ותנאים נלווים, התקשרויות האיגוד עם נותני שירותים חיצוניים.

בעקבות הגשת דוח החקירה המיוחד לנציבות הכבאות והתגובות החריפות שנתקבלו מצד ממלאי התפקידים המרכזיים באיגוד על היעדר הזדמנות להגיב על ממצאי החוקר המיוחד, ראשי הרשויות של חולון, בת-ים ואזור הסכימו בתאריך 27/8/2002 להקמת ועדת לבדיקת דוח חקירתו של החוקר המיוחד - רו"ח גדעון כהן.

לפי החלטת ראשי הרשויות הועדה תכלול את היועץ המשפטי של עיריית חולון ואת מבקרי הפנים של עיריית בת-ים ומועצה מקומית אזור וניתנה לה הסמכות לזמן את כל מי שהיא חושבת שעשוי לעזור לה בעבודתה.

הועדה התכנסה לישיבתה הראשונה בתאריך 4/9/2002 לקביעת נוהלי עבודתה ונושאי מישרה של האיגוד שברצונה לקבל את תגובותיהם לממצאי הדוח המיוחד.

הועדה קיימה 9 פגישות עם גורמים הקשורים לדוח הביקורת המיוחד ונפגשה בין היתר עם החוקר המיוחד עורך הדוח, יו"ר האיגוד, גזבר ומזכיר האיגוד ומפקד השירות.

בישיבות הועדה, נושאי המשרה האמורים התבקשו להגיב על ממצאי הדוח המיוחד וכן להציג מסמכים התומכים בגירסאותיהם.

ועדת הבדיקה שמונתה כאמור בהתאם להחלטת ראשי הרשויות המקומיות סיכמה עבודתה ביום 11 לדצמבר 2002 והדוח המסכם את עבודתה ואשר הוגש לראשי הרשויות מובא להלן.

למותר לציין כי מועצת האיגוד בישיבתה מיום 26 לינואר 2003 החליטה לאמץ את המלצותיה של ועדת הבדיקה והחליטה לפעול ליישומן בהקדם.

איגוד ערים לשירותי כבאות והצלה אזור-חולון-בת-ים דוח ועדת הבדיקה

כללי

1. נציבות כבאות והצלה מינתה בודק מיוחד, בחודש מרץ 2002, כדי לערוך ביקורת חקירתית לבדיקתן של תלונות רבות שהגיעו לנציבות אודות אי-סדרים בנושאים שונים הקשורים לאופן ההתנהלות והפעילות המתבצעת באיגוד ערים לשירותי כבאות אזור חולון - בת-ים - אזור.
דוח הביקורת החקירתית שהוכן על-ידי רו"ח גדעון כהן הוגש לנציבות ב- 10/7/2002 והעתקו נשלח לראשי הרשויות של חולון, בת-ים ואזור.
2. בעקבות הממצאים החמורים של דוח הבדיקה, המסקנות וההמלצות שדרשו נקיטת צעדים חריפים, ובכלל זה פיזור המועצה והעברת בעלי תפקידים מרכזיים מתפקידם, החליטו ראשי הרשויות המרכיבות את האיגוד על מינויה של ועדת בדיקה מטעמם.
3. ועדת הבדיקה שמונתה ב- 27/8/2002, כללה את היועץ המישפטי של עיריית חולון כיו"ר הועדה וחבריה הם מבקר עיריית בת-ים ומבקר המועצה המקומית אזור.
הועדה התבקשה לבחון את ממצאי דוח הביקורת ומסקנותיו ולהגיש מסקנות והמלצות כיצד לנהוג.
4. לצורך בדיקת העובדות וממצאי הדוח נפגשה הועדה עם רו"ח גדעון כהן, שביצע את הבדיקה, ערך והגיש את דוח הביקורת החקירתית, עם מר יוסי כהן - יו"ר מועצת איגוד הכבאות חולון-בת-ים-אזור, טפסר אבי פרץ - מפקד השירות ומר יצחק רוקוניאן - גזבר ומזכיר האיגוד.
5. הועדה מבקשת לציין, כי היא התבססה בעבודתה על הממצאים של דוח הביקורת החקירתית כעובדות וביקשה וקיבלה את התייחסות המבוקרים לממצאים ולעובדות המוצגים בדוח.
6. ממצאים עיקריים:
 - 6.1 הועדה מקבלת ומאמצת את מרבית ממצאי דוח הבדיקה שערך רו"ח גדעון כהן. יחד עם זאת, מסתייגת הועדה מהמסקנות המוצגות בדוח הביקורת החקירתית, מהפרשנויות המישפטיות ומאמירות כוללניות שאינן מבוססות על עובדות מוכחות ומפורטות.

6.2 הועדה מביעה את פליאתה על כך שעורך דוח הבדיקה לא מצא לנכון להציג את ממצאי דוח הטיוטה למבוקרים ולהפגש עם כל אחד מבעלי התפקידים המרכזיים באיגוד ולקבל את התייחסותם המסודרת לממצאי הדוח, הליך שהוא אבן יסוד בכל תהליך ביקורת מסודר ולמערכת יחסים בסיסית בין מבקר למבוקר.

7. להלן התייחסותה של הועדה לכל אחד מפרקי דוח הביקורת החקירתית.

7.1 תפקיד המועצה וועדותיה

7.1.1 מהערות דוח הביקורת ומשיחה עם בעלי התפקידים מצטיירת תמונת מצב של מועצה שמתפקדת בהרכב חסר תקופה ממושכת, וזאת בגלל היעדרותם המתמשכת של שני נציגי עיריית בת-ים. מספר חברי המועצה הקטן, והיעדרותם המתמשכת של נציגי בת-ים בוועדות האיגוד, פוגעים בתפקוד המועצה והוועדות המקצועיות שמונו אינן מתפקדות כנדרש.

7.1.2 הועדה מעירה על העובדה, שאין האיגוד נותן דעתו באופן מספק ואינו פועל לתיקון ליקויים המועלים בדוחות הביקורת של מבקרי הרשויות ומשרד הפנים הנערכים באיגוד. ראוי היה שגם דוח הביקורת החקירתית זה שנערך באיגוד יידון בכובד ראש במועצת האיגוד, ולמרות שהמבקר לא איפשר את זכות התגובה לאיגוד, כנדרש, בגלל חריפותם של ממצאי הבדיקה, ראוי היה, כי תינתן התייחסות יסודית וכוללת של מועצת האיגוד ולא תגובה אישית של כל אחד מבעלי התפקידים המוזכרים בדוח.

7.1.3 יחד עם זאת, מביעה הועדה הערכה לארבעת חברי מועצת האיגוד מחולון ואזור, שנטלו על כתפיהם את כלל מטלות המועצה וועדותיה ופעלו כמיטב הבנתם ויכולתם לקידום פעולותיו של האיגוד.

7.2 העסקת נושאי משרה

7.2.1 הועדה מודעת למבנה הארגוני המיוחד והבעייתי של האיגוד, לפיו גזבר האיגוד אינו כפוף למפקד השירות, אלא ליו"ר האיגוד, ולכך שמערכת של פעילויות הקשורה לתחום הניהול הכספי והתקציבי שכר וכ"א, אינם נכללים במסגרת אחריותו ופיקוחו של מפקד השירות. "משולש כוחות" זה במערכת: היו"ר, מפקד השירות והגזבר הינו בניגוד גמור לכל מערכת פיקודית, אירגונית מסודרת, הגורם לדעת הועדה לתקלות תפקודיות וחוסר שליטה ופיקוח נאותים על כל הפעילויות הנעשות באיגוד ולמאבקים מיותרים שאינם תורמים לתפקודו של האיגוד.

7.2.2 תשלום שכר לא חוקי ליו"ר המועצה – אין לועדה הערות לגבי העובדות המתוארות בדוח. הועדה מדגישה, שאין מדובר בתשלום שכר אלא תשלום עבור החזרי הוצאות.

7.2.3 שכרו של מפקד השירות – נושא זה מצוי על שולחנו של הממונה על השכר במשרד האוצר. שכרו יעוגן במסגרת חוזה בכירים 90% משכר מנכ"ל של רשות רמה 9, זאת בהסתמך על מסמך שהוצג לועדה, מיום 23/10/2002, באישורו של מר ש. נחמני ממשרד האוצר. הועדה מצפה, כי הממונה על השכר יסיים במהרה את טיפולו בנושא.

7.2.4 הועדה מאמצת את הערת דוח הבדיקה בדבר הצורך במינוי סדן מפקד שירות אחד מבין הקצינים הנמצאים באיגוד. לדבר השלכות על תפקודו המבצעי של האיגוד.

העסקת גזבר ומזכיר האיגוד

7.2.5

7.2.5.1 נושא העסקתו בשכר ומעמדו המיוחד של גזבר האיגוד תופס חלק נכבד בהתייחסותו של הבודק. בנושא זה ניתנו בעבר חוות דעת של גורמים שונים ששללו את מינויו של הגזבר הנוכחי לתפקיד הכולל שכר בצידו. בהסתמך על לשון סעיף 29 לצו איגוד ערים (הוראות אחידות) תשל"ז – 1977, המתייחס להעסקת עובדים, ולפיו בסעיפים:

א. האיגוד רשאי-

1. להעסיק עובדים ולקבוע את תפקידיהם וסמכויותיהם.
2. לקבוע באישור השר, את משכורתם, שכרם ושאר תנאי עבודתם.
3. להפסיק, מסיבה מספקת, את עבודתם ולפטורם על-פי החלטה של רוב חברי המועצה.

ב. המועצה תמנה גזבר ומזכיר.

סבורה הועדה, כי אין כל הגדרה המחייבת, כי גזבר האיגוד יהיה חבר מועצה (למרות שבאיגודים רבים כך הדבר). המחוקק מתייחס לנושא זה באופן זהה גם בצו איגודי ערים (שירותי כבאות), תשכ"א – 1961 , בסעיף 24 (א').

7.2.5.2 פרשנות הועדה לנוסח הצו הינה, כי מועצת האיגוד רשאית למנות כגזבר וכמזכיר גם אחד מעובדי האיגוד ולקבוע את שכרו, ובלבד שיאושר על ידי שר הפנים. במקרה זה לא פעל האיגוד בעבר באופן תקין ולא הביא את שכרו לאישור, כנדרש, כפי שמחייבות התקנות. הועדה מציינת, כי גם בדיני העיריות, כאשר מדובר במינוי בעלי התפקידים הסטטוטוריים סעיף 167, דוגמת מבקר סעיף 167 ב', נאמר במפורש כי: המועצה בהחלטת רוב חבריה תמנה לעיריה מבקר או כאשר מדובר במזכיר, גזבר, מהנדס וכו' וברור לכולם שמדובר בעובדים ולא בחברי מועצה.

7.2.5.3 חריגות בשכרו של הגזבר המתוארות בדוח הבודק אכן נכונות ולא מעט מדוחות הביקורת שנערכו בעבר באיגוד הוזכר הנושא כליקוי המחייב תיקון. יחד עם זאת, הסכם העבודה הקיבוצי שנחתם ביום 7/3/2002 בין ההסתדרות, מרכז השלטון המקומי ואיגודי הכבאות (ראה חוזר מנכ"ל מרכז השלטון המקומי מאפריל 2002), "מכשיר" למעשה את כל התוספות החריגות שניתנו לעובדים ותיקים (מלפני 3/3/99) בדומה להסכם שנחתם עם עובדי הרשויות המקומיות. ההסכם הקיבוצי מ- 3/3/1999, "מכשיר" למעשה את שכרו של גזבר האיגוד, כולל התוספות החריגות שניתנו לו, ובלבד שלא יעלה על 82.5% משכרו של מנכ"ל העיריה רמה 9. (עיריות חולון ובת-ים)

- 7.2.5.4 השאלה שצריכה להבחן בשנית הינה כיצד יתכן הדבר, שבמשך השנים התריעו ביקורות שונות על חריגות בשכרו של הגזבר ותוספות בלתי חוקיות שניתנו לו ומועצת האיגוד לא נקטה בשום פעולה בכדי לטפל בסוגיה רגישה זו ולהתאים את שכרו על-פי חוק. שכרו של הגזבר כיום אינו מבוקר על ידי גורם כלשהו באיגוד.
- לדעת הביקורת, יש לבקש מהממונה על השכר במשרד האוצר לבחון סוגיה זו ולתת דעתו לכך. במקביל, על מועצת האיגוד לקבוע גורם מטעמה, שיפקח על שכרם של בעלי התפקידים הבכירים באיגוד.
- 7.2.5.5 ראוי לציין, כי העלות הכספית של מערך כח-אדם המופעל והעוסק בתחום הניהול הכספי באיגוד הכבאות חולון-בת-ים – אזור (גזבר ומזכירה), הינה הגבוהה ביותר מבין איגודי הכבאות בארץ, וזאת על-פי מידע שקיבלה הועדה מנציבות הכבאות.
- 7.2.5.6 מעמדו "המיוחד" של גזבר האיגוד, שהינו אחד מעובדיו, וכפיפותו הישירה ליו"ר האיגוד יוצרים מצב של פגיעה בתפקוד האיגוד, הן במערכת היחסים שבינו למפקד השירות והן בעובדה שמפקד השירות אינו אחראי על מכלול נכבד של פעילויות הקשורות בתחום הניהול התקציבי הכספי- שכר ו- כ"א המינהלתי. הועדה סבורה, שמצב זה הנמשך באיגוד כבר שנחים רבות אינו בריא, וראוי כי אחת ולתמיד נושא זה יוסדר, כמפורט בהמלצות הועדה.
- 7.2.6 העסקת יועץ מישפטי
- 7.2.6.1 הועדה אינה מקבלת את עמדת דוח הבודק ואינה מוצאת כל פסול בהעסקתו של היועץ המישפטי הנוכחי. הועדה לא מצאה כל ניגוד עניינים בהעסקתו ובאם יימצא נושא כלשהו בעתיד שעלול בגינו להיווצר ניגוד עניינים, עליו לפסול את עצמו מלעסוק בכך.
- 7.2.6.2 העסקתו של היועץ המישפטי אינה מחויבת בקיום מכרז כפי שטוען דוח הבדיקה. זוהי משרת ארון הפטורה ממכרז.
- 7.2.6.3 הועדה כן מאמצת את הערת הדוח בדבר הצורך להעסיקו בהסכם התקשרות מסודר, שיפרט גם את עלות העסקתו.

7.3 ניהול כספי האיגוד

- 7.3.1 הועדה מאמצת בעיקרון את הערות הביקורת המתייחסות לנושאים השונים שבפרק זה ומסתייגת מההערות בתחומי "חותמת הגומי" לכאורה של יו"ר האיגוד. הועדה סבורה, שועדת הביקורת של האיגוד צריכה לבחון ביסודיות את כל הליקויים המוצגים בפרק זה ולעקב מקרוב אחר תיקונם.
- 7.3.2 הועדה סבורה, כי אי-מימוש פוטנציאל ההכנסות העצמיות כתוצאה מביצוע חלקי של ביקורות המניעה לא טופל באופן יסודי וראוי באיגוד ולכך גם השלכות נוספות בתחום רישוי עסקים וחוות דעת להיתרי בניה.
- 7.3.3 העובדה שגזבר האיגוד הינו עובד בשכר שאינו כפוף למפקד השירות ובמועצת האיגוד אין כל גורם המפקח והמבקר את פעולותיו, מותירות את הפעולות הכספיות באיגוד ללא כל בקרה ופיקוח ולפיכך ראוי, כי ועדת הכספים של האיגוד תגלה מעורבות רבה יותר בתחום זה.
- 7.3.4 מערכת הניהול הכספי טרם מוחשבה, תהליך שנמשך באיגוד כבר זמן רב מדי ולדבר השלכות על תפקוד האיגוד בתחום זה.

7.4 התקשרויות

- 7.4.1 הועדה סבורה, כי גזבר האיגוד התרשל בכל הטיפול והפיקוח על נושא גביית חובות באמצעות העסקת עורכי-דין חיצוניים, ולכך על השלכה על ביצוע הכנסות האיגוד. הועדה מאמצת את הערות הדוח בדבר דרכי ההתקשרות הבלתי תקינים עם היועצים החיצוניים השונים שאותם העסיק האיגוד, ובדבר הצורך להסדירם.

7.5 ההתנהלות השוטפת של האיגוד

- 7.5.1 הועדה מאמצת את הערות דוח הבדיקה בכל התחומים המוצגים בדוח בתחומי חלוקת מתנות לאירועים, נושא הביגוד, יציאה לנופשונים, מתנות חג לעובדים וראוי כי ליקויים אלו יטופלו מיד. הממצאים מצביעים על בזבז כספי ציבור, חוסר רגישות ציבורית וצורך להפסיק לאלתר את כל הנוהגים הבלתי תקינים הללו עד לקביעת נוהלים ומדדים ברורים וחד-משמעיים שיאושרו על-ידי מועצת האיגוד, וכל זאת בראייה של צמצום, חסכון והתייעלות.

7.5.2 העסקת קרובי משפחה – הועדה לא מוצאת טעם לפגם בנושא, מהסיבה שקרבת המשפחה של המקרה המדובר בדוח נוצרה לאחר קבלתו של העובד לעבודה באיגוד, ומתוך כך שמפקד השירות הינו הממונה הישיר של העובד ולא הגזבר. יחד עם זאת, בכל מקרה בעתיד, רצוי כי מועצת האיגוד תבחן כל מקרה באופן פרטני חגופו של עניין, ותיעזר בחוות דעתו של היועץ המישפטי.

7.5.3 יציאה ללימודים - הועדה סבורה, שתמונת המצב המוצגת בדוח בנושא היציאה להשתלמויות, כשמרביתן של ההשתלמויות אינן קשורות כלל לנושאי עבודתם המקצועית של קצינים ובעלי התפקידים באיגוד הינה בלתי תקינה. היציאה להשתלמויות, הכוללת השתתפות כספית של האיגוד ועל חשבון ימי עבודה באיגוד הינה דוגמה לבזבזנות כספים והתנהלות בלתי תקינה מצד כל הנוגעים בדבר, והעיקר מצדו של גזבר האיגוד שהרבה לצאת להשתלמויות על חשבון האיגוד.

ראוי, כי הדבר ייפסק לאלתר עד לקביעת קריטריונים ברורים בנושא זה ומינורי ועדת השתלמויות במועצת האיגוד שתבדוק ותאשר לגופו של עניין כל בקשה ובקשה, וגם זאת בראייה של חסכון והתאמת קורסי ההשתלמות לעבודתו המקצועית של כל אחד מהיוצאים לקורסים.

8. מסקנות הועדה והמלצותיה

8.1 הועדה מאמצת את מרבית ממצאי דוח הבדיקה המיוחד של רואה חשבון גדעון כהן, המצביעים על ליקויים רבים וחלקם אף חמורים בתפקודו של האיגוד ובזבזנות בלתי ראויה של כספים. לדעת ועדה, הדבר נובע הן מחוסר תפקוד נאות של מועצת האיגוד וועדותיה והן בגלל "עודף" העצמאות התפקודית וסמכויות היתר של הגזבר.

8.2 באיגוד ערים חולון- בת-ים - אזור שורר מצב שהינו ייחודי בהשוואה ליתר איגודי הכבאות בארץ לפיו, גזבר האיגוד

8.3 שאחראי על פלח פעילויות חשוב בנושאי תקציב, הניהול הכספי, שכר וכ"א המינהלתי, הינו אחד מעובדי האיגוד, אולם, יחד עם זאת הוא אינו כפוף למפקד השירות אלא ליו"ר. מצב זה יוצר מתחים בתפקוד המערכת לאור העובדה שמפקד השירות מנוע מלעסוק ואינו אחראי כלל לפעילויות אלו. מצב זה לא יכול להמשך, ויש למצוא לו פתרון ארגוני הולם כשם שנהוג ביתר איגודי הכבאות.

8.4 החקיקה הקיימת בדיני הכבאות חסרה ואינה מגדירה באופן מסודר את מינוי גזבר האיגוד, הגדרת תפקידו וכפיפותו, והדבר יוצר פתח לפרשנויות. הועדה שוחחה על כך עם הממונה על התקציבים וכ"א בנציבות הכבאות ועם יו"ר מפקדי איגודי הכבאות, ושניהם הסכימו על הצורך בשינוי החקיקה והגדרת התפקידים.

8.5 המבנה הארגוני – התפקודי השורר במרביתם של איגודי הכבאות הינו שלתפקיד גזבר האיגוד מתמנה אחד מחברי המועצה המצוי בנושאי כספים. הפתרון הטוב ביותר השורר במספר איגודים הינו, שגזבר אחת הרשויות המרכיבות את האיגוד או אחד מסגניו מתמנה גם כגזבר האיגוד, כשהתפקיד הינו ללא תשלום שכר. באיגוד עצמו מתמנה חשב/מנהל חשבונות בכיר והוא שמנהל את הפעילות הכספית. עובד זה כפוף למפקד השירות, כך שמפקד השירות אחראי באופן מלא על כל פעולות האיגוד, כשגזבר האיגוד מבצע מטעם המועצה פיקוח ובקרה ושולט על הפעולות הכספיות של האיגוד. אנו מצטטים את דבריו של יו"ר איגוד מפקדי השירות: " לא יעלה על הדעת שמפקד השירות לא יהיה אחראי על כלל פעילויותיו של האיגוד ובכל התחומים לטוב ולרע." גם נציבות הכבאות תמימת דעים לגבי התפישה הארגונית-תפעולית זו ולפיכך יהיה צורך להסדירה בחקיקה. במבנה ארגוני זה, העלויות הכספיות הכרוכות בהעסקת כ"א הנדרש לניהול הפעילות הכספית באיגוד הינו זול באופן משמעותי. לאיגוד הכבאות כמו בת-ים-חולון-אזור אין צורך בהעסקת עובד במשרה כגזבר בעלויות שכר כה גבוהות שהן הגבוהות ביותר בהשוואה ליתר איגודי הכבאות.

8.6 מבנה מועצת האיגוד, הרכב חבריה ומינוי ועדותיה המקצועיות הינו אחד הנושאים המרכזיים עליהם התמקד דוח הבודק. גם משיחות עם בעלי התפקידים המרכזיים באיגוד וממסמך תגובתו של נציג עיריית בת-ים באיגוד, עו"ד ג'קי בובליל, ברור לוועדה, כי מערכת היחסים העכורה בין שתי העיריות הגדולות המרכיבות את האיגוד חולון ובת-ים חייבת למצוא את פתרונה. באם נוסיף לכך את מסקנות הבודק, שמספר חברי המועצה הקטן אינו מאפשר את תפקודן הראוי של הועדות המקצועיות, שצריכות להתמנות על-פי חוק או ועדות רשות שהקימה המועצה, הועדה סבורה, כי יש להגדיל את מספר חברי המועצה. כמו-כן, יש להסדיר את מינוי תפקיד יו"ר המועצה המהווה את סלע המחלוקת המרכזי בין הרשויות.

8.7 בנוסף לכך, שמעה הועדה על המחלוקת הכספית הקיימת בין ראשי האיגוד לבין עיריית בת-ים בנושא החוב הכספי של עיריית בת-ים לאיגוד. הועדה סבורה, כי על הממונה על התקציבים בנציבות הכבאות, לסיים את הליך הבוררות בנושא ולסכם את עמדתו הסופית בנושא כספי זה, המהווה סלע מחלוקת מתמשך בין האיגוד לעיריית בת-ים.

- א. נציבות הכבאות מתבקשת לבחון ולשנות את החקיקה הקיימת ולהגיר באופן ברור את נושא מינויו של גזבר האיגוד, כפיפותו וסמכויותיו. בנוסף לכך, להגדיר את המבנה הארגוני הראוי של איגוד הכבאות, ובכלל זה את מינויו של החשב הכספי של האיגוד והגדרת כפיפותו. עד לסיום הליכי החקיקה, יש לקבוע בנוהל מחייב את המבנה הארגוני של איגוד הכבאות.
- ב. ראשי הרשויות יסכמו את הרכב ומספר חברי מועצת האיגוד. כמו-כן, יסכמו את אופן בחירת תפקיד היו"ר בין הרשויות. הועדה ממליצה לשנות את המבנה הארגוני של האיגוד, כך שגזבר האיגוד יהיה אחד מגזברי הרשויות המרכיבות את המועצה או אחד מסגניו שימונו כחברי מועצת האיגוד.
- ג. מועצת האיגוד החדשה תמנה את ועדותיה, הן אלו המחויבות בחוק והן את ועדות הרשות הנחוצות לתפקוד האיגוד, ובכלל זה ועדת ביקורת, תוך הסתייעות בפקידי הרשות המקצועיים או נציגי ציבור המסוגלים לסייע לתפקוד הועדות.
- ד. הועדה דוחה את מסקנות והמלצות דוח הבדיקה המיוחד כנגד יו"ר מועצת האיגוד וסבורה, שיש לאפשר לו לסיים את קדנציית תפקידו במלואה, זאת מתוך הערכה למאמץ הרב שמקדיש היו"ר למען פעילות האיגוד, ובייחוד בתקופה שבה מפקד השירות היה מושעה מתפקידו, ולהצחתו להשיב את "השקט התעשייתי" במערכת יחסי העבודה בתוך האיגוד.
- ה. לאור ממצאי הדוח, שאת מרביתם אימצה הועדה ובחלקם הגדול הם באחריותו של הגזבר, ולאור מסקנות הועדה של תפקודו הלקוי של האיגוד, ומערכת היחסים העכורה בין המפקד לגזבר, הנובעים ממבנה ארגוני בלתי ראוי, ממליצה הועדה, כי מר רוקיניאן יפסיק לאלתר לכהן כגזבר האיגוד וימונה כחשב כספיי בלבד והגדרת כפיפותו באופן מלא למפקד השירות. במידה והנ"ל לא ייאות לשינוי תפקידו זה, יש להביא לסיום תפקידו ולמנות חשב כספי חדש לאיגוד.
- ו. לאחר שינוי ארגוני-תפקודי זה, מפקד השירות יהיה אחראי באופן מלא פעולותיו של האיגוד, יפקח ויבקר את כלל הפעילויות בתחום הכספי, משכורות ו- כ"א, כשם שהוא מפקח ומבקר את הפעילויות המבצעיות המניעה והחקירה באיגוד.

ז. ראוי והכרחי, כי מועצת האיגוד תתן דעתה באופן מסודר לדוחות הביקורת המתקיימים באיגוד ותפעל לתקן את הליקויים המתגלים באופן מיידי, ובכלל זה תיקונם של הממצאים שהופיעו בדוח זה.

ח. השבת כספים – הועדה סבורה, כי בשניים מהנושאים המוצגים בדוח המיוחד, ראוי כי תיעשה השבת כספים לקופת האיגוד:

1. יציאה לנופשונים באילת – מועצת האיגוד תפעל לקבלת החזר כספי בעבור עלות האירוח של בני משפחתם של חברי מועצת האיגוד, שנפשו יחד עמם בנופשונים באילת על חשבון קופת האיגוד.

2. יציאה ללימודים במימון האיגוד - מועצת האיגוד תפעל לנכות מכל עובדי האיגוד את עלות ההשתתפות הכספית של האיגוד בלימודים לתואר/השתלמויות בנושאים שאינם משרתים את מטרות האיגוד, כגון: מינהל עסקים, מבוא לסוציולוגיה, קורס באנגלית, גישור ופסיכולוגיה בחינוך.

ט. יש לבחון ביסודיות את מבנהו של מדור המניעה באיגוד, לסכם נושא זה עם נציבות הכבאות, וזאת במטרה לאפשר את השלמת סבב ביקורות המניעה הנדרש בחוק ולהגדיל את הכנסות האיגוד.

י. נציבות הכבאות מתבקשת לבדוק ולפסוק את דברה בנושא המחלוקת הכספית שבין האיגוד לעיריית בת-ים באשר לחוב הכספי של עיריית בת-ים לאיגוד.

חבר הוועדה :

אזי בניזיו	יגאל בן-יהודה	עו"ד ליפא קמינר
מבקר מועצת אזור חבר הוועדה	מבקר עיריית בת-ים חבר הוועדה	יוע"מ עיריית חולון יו"ר הוועדה

ב ט י ח ו ת ג נ י - ה י ל ד י ם

ע מ ו ד

62 מבוא

64 מימצאי הביקורת

71 סיכום והמלצות

מ ב ו א

הרשות המקומית משמשת בתוקף חוק לימוד חובה, התש"ט – 1949 – " רשות חינוך מקומית" לתחומה. רשות החינוך המקומית חויבה, בתקנות החינוך (שהותקנו מכח פקודת החינוך), לטפל בין היתר, בבטיחות של בנייני גני הילדים הציבוריים ושל חצרותיהם.

כדי שגן הילדים לא ישמש גורם להיפגעות השוהים בו בגלל קיומם של מפגעים שונים, הרשות המקומית, הגנת ועובדות הגן חייבים להכיר את מפרטי הבטיחות ואת הוראות הבטיחות של גני הילדים ולפעול באופן שוטף לקיומם.

הצעדים שיש לנקוט, להבטחת קיום תנאי הבטיחות במוסדות חינוך בכלל ובגני הילדים בפרט, הובאו בדברי חקיקה שונים. משרד החינוך והתרבות, בהוראותיו, מחייב את רשויות החינוך המקומיות לשמור על השוהים במוסדות החינוך שלהן מפני היפגעות בתאונות, כתוצאה מקיומם של מפגעים בטיחותיים במתקניהם.

על מנת לשמור על השוהים במוסדות החינוך מפני פגיעה עקב ליקויי בטיחות, על הרשות המקומית לפעול בשני מישורים:

1. מניעת מפגעי בטיחות – לוודא את יישום החוקים וההנחיות של משרד החינוך לגבי המבנה, חצריו ומתקניו, ליזום בדיקות מקצועיות להסרת מפגעים ולהקנות את כללי הבטיחות לעובדי החינוך והתחזוקה.

2. הסרת מפגעי הבטיחות, אם נוצרו, בשטח מוסדות החינוך ובמתקניהם.

בהנחיות חוזר מנכ"ל משרד החינוך – נוהלי ביטחון, בטיחות ושעת חירום בגני הילדים (חוזר ס"ג/2 (ב) – נובמבר 2002) מפורטות הוראות בטיחות וגיהות לגני הילדים.

האחריות על הימצאותו של מפגע בטיחותי, חלה על הרשות המקומית גם כעל הבעלים של הנכסים, על-פי פקודת הבטיחות בעבודה ועל-פי פקודת הנזיקין.

למחלקת החינוך אחריות כוללת לקיומם של תנאיי הבטיחות בגני הילדים, לרבות קיום התנאים הפיזיים של תחזוקה ושיפוצים.

המועצה מינתה בחודש 11/2001 ממונה על בטיחות מוסדות חינוך אשר מתפקידו לערוך ביקורות במוסדות החינוך של הרשות ולעקוב אחר תיקון הליקויים הבטיחותיים שנתגלו. הממונה מבקר באופן סדיר במוסדות החינוך שבתחומי המועצה ואחת למספר חודשים ממציא דוח ביקורת בטיחות לסגן ראש המועצה בתוקף תפקידו כאחראי על עבודות תשתית ותחזוקה ולמנהל מחלקת החינוך. דוחות אלו כוללים בנוסף לליקויים שנתגלו גם ציון של הליקויים שנתגלו בביקורות קודמות ותוקנו במשך הזמן שמדוח הביקורת הקודם ועד לעריכת הביקורת המדווחת.

סקירת דוחות הביקורת שהגיש הממונה על הבטיחות מראה כי בביקורת האחרונה שנערכה ביום 19/12/2002 תוקנו 11 ליקויים בלבד מתוך 174 ליקויים שנתגלו בביקורת הקודמת. שיעור הליקויים שתוקנו עומד על 6.3% מסך הליקויים כאשר הליקויים שתוקנו מתייחסים ל- 8 גנים בעוד שהליקויים ב- 3 גנים אחרים לא טופלו כלל.

לאור חשיבות נושא הבטיחות הביקורת יזמה את עריכת הביקורת בגני הילדים כחלק מתוכנית עבודתה השנתית.

תהליך וממצאי הביקורת

א. תהליך הביקורת

בתחומי הרשות המקומית בשנת תשס"ג פעלו 11 גני ילדים ציבוריים הכוללים 8 גנים ממלכתיים (73%) ו-3 גנים ממלכתיים-דתיים (27%). בגנים אלה לומדים 311 ילדים כאשר 241 מהם (77.5%) בגנים ממלכתיים ו-70 ילדים (22.5%) בגנים ממלכתיים-דתיים. הגנות הן גנות וותיקות בעלות ותק שבין 10 ל-33 שנים.

כדי שגן הילדים לא ישמש גורם להיפגעות השוהים בו בגלל קיומם של מפגעים שונים, הרשות המקומית, הגנת ועובדות הגן חייבים להכיר את מפרטי הבטיחות ואת הוראות הבטיחות של גני הילדים ולפעול באופן שוטף לקיומם.

חוזר מנכ"ל משרד החינוך (להלן – חוזר מנכ"ל) ס"ג/2 (ב) מחודש נובמבר 2002 מגדירה מספר מוקדי פעילות שבהם עלולות להתרחש תאונות, והם:

- א. חצר הגן, מתקניו וצמחייתו.
- ב. פינות המשחק בכיתת הגן, מתקנים וצעצועים.
- ג. חומרי העבודה וההפעלה.
- ד. מחסן הציוד – כלים וחומרי ניקוי.
- ה. פעילויות שונות הכוללות חגיגות, טקסים ומופעים.

כמו – כן מוטלת על הגנת החובה לבדוק מידי פעם את תקינות הציוד ושלמותו וגנת תיתן דעתה במיוחד על הנושאים הבאים:

- א. תקינות כלי החשמל.
- ב. יציבות הכיסאות והשולחנות והתאמתם לילדים.
- ג. יציבות הארונות.
- ד. ציוד המטבח.
- ה. תקינות מתקני המשחק השונים.

הביקורת הכינה וחילקה לגנות הגנים שאלון מקדמי שתוצאותיו מוינו ונותחו לפי פרמטרים שונים. במקביל לשאלונים שהופצו לגנות הביקורת ערכה ביקורות בטיחות בגנים ביחד עם הממונה על בטיחות מוסדות החינוך של המועצה.

מניתוח תשובותיהן של הגננות, שהן כאמור ותיקות ומנוסות, בכל הגנים נערכו ביקורות בטיחות באופן שוטף על ידי הרשות.

להלן התפלגות ניתוח תשובות הגננות שחלקן נראות לביקורת שתשובות תמוהות ולא הגיוניות כפי שיפורט בהמשך:

<u>לא ידוע</u>	<u>לא</u>	<u>כן</u>	
			<u>ביקורת ע"י הרשות</u>
4	3	4	האם נתגלו ממצאים
2	8	1	האם הממצאים נמסרו לך
1	0	10	האם נבדקן החצר והמתקנים
5	2	4	האם המפגעים תוקנו
9	0	שבוע - 2	תוך כמה זמן תוקנו
6	0	5	האם נבדק מע' החשמל
			<u>ביקורת ע"י הצוות</u>
0	4	7	גלוי מפגעים
2	1	8	דיווח על המפגעים
3	טיפול חלקי - 5	3	טיפול במפגעים
3	1	מיד - 3 עד שבועיים - 3 חודש - 1	משך הזמן עד התיקון
2	6	3 מגלשה, אצבעות ונפילות בחצר	האם היו תאונות ב- 3 שנים אחרונות
			<u>הדרכות</u>
1	0	10	האם קבלת חוזר בטיחות
0	4	7	האם עברת השתלמות
3	1	בתחילת השנה - 6 לפני 5 שנים - 1	השתלמות אחרונה

תשובותיהן של הגננות אשר הצהירו כי אינן יודעות נושאים מהותיים מתחזקת הגן ומנוהלי הבטיחות יוצרת תמונה של זלזול וחוסר תשומת לב ראויה לנושאי הבטיחות מצדן שהן כאמור, בהתאם להצהרותיהן, ותיקון ומנוסות מאוד. ייתכן ותשובות אלו מקורן בהתייחסות מזלזלת ובבורות שבחשיבותן של ביקורות הבטיחות ובהשלכותיהם של המפגעים אשר עלולים לסכן את שלומם של ילדי הגן עליהם הן מופקדות.

הביקורת אינה מקבלת את הצהרות הגננות על אי מסירת ממצאי ביקורות הבטיחות לידיהן וזאת לאור מקצועיותו הרבה של הממונה על הבטיחות של הרשות.

אי ידיעת הגננות על תיקון המפגעים לרבות ביקורת של מערכות החשמל של הגנים אינה מוסיפה כבוד, בלשון המעטה, למקצועיותן שהן מתהדרות כי רבה היא.

אי דיווח על מפגעים שנתגלו על ידי צוות הגן (גן אחד) לאחראים ברשות מעמידה בספק את האיכפתיות שהגננת מייחסת לשלומם ובטיחותם של ילדי גנה.

כמו כן הביקורת מתייחסת בחשדנות רבה להצהרתה של הגננת שמצהירה שלא קיבלה כל חוזר בטיחות אשר הופץ על-ידי מחלקת החינוך של הרשות.

הביקורת רואה בתמיהה את היעדר השתלמותן של 4 גננות בנושאי הבטיחות וקיומה של גננת אחת המצהירה כי ההשתלמות האחרונה שהיא עברה היתה לפני 5 שנים. ייתכן והגננות הוזמנו להשתלמויות ולא השתתפו בהן – דבר החמור בפני עצמו אם כי קיימת גם האפשרות כי המענה על שאלון הביקורת ומילוי היו רשלניים שמתבטא בין היתר במשך הזמן הממושך שבין הפצת השאלון בחודש 12/2002 לבין קבלת השאלונים בחזרה בחודש 3/2003.

2. ממצאי הביקורת

א. דרישות הבטיחות

להלן דרישות הבטיחות לגבי מפגעים אופייניים ועיקריים:

1. ב צ ר

צנרת לא גלויה
לא יהיו בורות ועמודים
שטח החצר (חול/כורכר/דשא)
עצים שלא בסמוך לגדרות חיצוניים או במקומות בהם הילדים בתנועה
מתמדת
צמחיה לא דוקרנית
גדר יציבה בגובה 200 ס"מ לפחות ללא גדר תיל

2. ה מ ב נ ה

2.1. דלתות

א. דלת כניסה תפתח כלפי חוץ
ב. לפחות שתי דלתות יציאה
ג. רצועות גומי לאורך המשקוף האנכי
ד. דלתות תאי השירותים: רוחב 60-70 ס"מ גובה 150 ס"מ מהרצפה, מרווח של 20 ס"מ בין הרצפה לתחתית הדלת ללא אפשרות נעילה מבפנים ופתיחת הדלתות כלפי חוץ.

2.2 חלונות

א. גובה תחתון לא פחות מ- 120 ס"מ
ב. לא חלונות נגררים
ג. סככה חיצונית למניעת נפילה
ד. בחלונות עם סורגים, אחד הסורגים יהיה בעל פתיחה

3. גימור

א. כל פני השטח החיצוני והפנימי של קירות המבנה בגובה עד 200 ס"מ מהרצפה יהיו ישרים, חלקים וללא חיספוסים
ב. בקירות חיצוניים לא יהיו בליטות שיאפשרו טיפוס או יהוו מכשול

4. חדר כיתה

- א. מתקני החשמל ייבדקו אחת לשנה
- ב. מטף הכיבוי יימצא ליד היציאה
- ג. לא יהיו מראות זכוכית
- ד. שולחנות עם פינות מעוגלות

5. המטבח

- א. נפרד מחדר הלימוד
- ב. כל חומרי הניקוי יוחזקו בארון נעול, נפרד, רצוי מחוץ למטבח
- ג. אם אין ארון מיוחד, יישמרו חומרי הניקוי מחוץ להישג ידם של הילדים ובאופן שאין חשש לנפילה או שפיכה.

6. מתקני המשחק

- א. כל המתקנים יעמדו בדרישות התקן הישראלי ת"י 1498. התקן כולל גם תחזוקה, התקנה ובדיקה.
- ב. מתחת למתקנים, שקיימת אפשרות נפילה, יש לפזר חול נקי בעומק של 30 ס"מ לפחות.
- ג. המתקנים יותקנו באופן שלא ניתן להמשיך ולטפס מהם על עצים.
- ד. שטחי המשחק לא יחפפו זה את זה.
- ה. לא תהינה פינות חדות.
- ו. בסיסי העיגון לא יבלטו מעל פני הקרקע.
- ז. סככת הבובות לא תוצב ליד עצים.
- ח. גג הסככה יהיה עשוי מחומר בלתי שביר.
- ט. ארגז החול ימולא כדי שני שלישי.

ב. ממצאי הביקורת

הביקורת הכינה סקר בטיחות אשר כללה רשימה של מפגעים עיקריים ומהותיים וערכה ביקורות בטיחות בגני הילדים בליווי עם הממונה על בטיחות מוסדות החינוך של הרשות. להלן ריכוז ממצאי הביקורת:

אזור בגן	דרישת בטיחות	תקין	% תקין	לא תקין	% לא תקין
שטח החצר	צנרת גלויה	10	90.9	1	9.1
	בורות ועמודים	11	100.0	0	0.0
	חומרי מילוי	11	100.0	0	0.0
צמחיה	לא דוקרנית	11	100.0	0	0.0
	עצים במרכז	7	63.6	4	36.4
גידור	גובה 200 ס"מ	6	54.6	5	45.4
	יציבה וקשיחה	2	18.2	9	81.8
	תיל דוקרני	11	100.0	0	0.0
מתקני החצר	תו תקן	0	0.0	11	100.0
	החזקה תקנית	0	0.0	11	100.0
	חול במתקנים	5	45.5	6	54.5
	מרחק מעץ/גדר	8	72.7	3	27.3
	שטחים חופפים	11	100.0	0	0.0
	בסיסי עיגון	11	100.0	0	0.0
	סככה לא ליד עץ	11	100.0	0	0.0
	סככה עמידה	9	81.8	2	18.2
	רצפה מרוצפת	7	63.6	4	36.4
	סככת צל ליד עץ	9	81.8	2	18.2
	ארגז חול	3	27.3	8	72.7
	חול בהחלקה	2	18.2	9	81.8
	משטח ההחלקה	9	81.8	2	18.2
דלתות	פתיחה כלפי חוץ	11	100.0	0	0.0
	2 דלתות יציאה	11	100.0	0	0.0
	פסי גומי במשקוף	2	18.2	9	81.8
	דלתות שירותים	11	100.0	0	0.0
	פתיחה כלפי חוץ	3	27.3	8	72.7
	היעדר נעילה	9	81.8	2	18.2
חלונות	גובה 120 ס"מ	7	63.6	4	36.4
	חלון נגרר	5	45.5	6	54.5
	סורג נפתח	6	54.6	5	45.4
דרכי מילוט	2 יציאות נפרדות	11	100.0	0	0.0
	דרך מילוט פנויה	11	100.0	0	0.0
	מסוף כבוי	9	81.8	2	18.2
	גלגלון כבוי	9	81.8	2	18.2
גימור	חיצוני חלק 2 מ'	2	18.2	9	81.8
	פנימי חלק 2 מ'	9	81.8	2	18.2
	בליטות טיפוס	10	91.9	1	9.1
חדר כיתה	פינות עגולות	5	45.5	6	54.5
	מראות זכוכית	4	36.4	7	63.6
מסבך	נפרד מהכיתה	10	90.9	1	9.1
חומרי ניקוי	בארון נעול	1	9.1	10	90.9

הממצאים המסוקרים לעיל נותנים תמונה כללית של הזנחה וחוסר איכפתיות בתחזוקת גני הילדים מבחינה בטיחותית למרות שהמשאבים לתיקון המפגעים כרוכים בעלויות כספיות נמוכות, אם בכלל.

בין המפגעים שהסרתם אינה כרוכה בעלויות כספיות ניכרות ניתן למנות את קיומם של עצים באמצע חצר המשחקים (4 גנים) או בסמוך למתקן המשחקים (3 גנים), פסי גומי במשקופי הדלתות (9 גנים), שינוי כיוון פתיחת דלתות השירותים (8 גנים), ביטול נעילת תאי השירותים (2 גנים), היעדר מטפי כבוי וגלגלונים כבוי (2 גנים לכ"א), הסרת מראות זכוכית (7 גנים) ונעילת ארון אחסון חומרי ניקוי (10 גנים).

כמפגעים אחרים אשר ניתן לטפל בהם במסגרת ההיערכות לשנת הלימודים החדשה ניתן להצביע על בנית גדרות יציבות וקשיחות עד לגובה 2 מ' (9 גנים), הצבת מתקני משחקים בעלי תו תקן (כל הגנים), השלמת חול בסמוך למתקני המשחקים (6 גנים), החלפת סככות לסככות מחומר בלתי שביד (2 גנים), מילוי ארגזי חול (8 גנים), תיקון משטח ההחלקה של מגלשת משחקים (2 גנים), החלפת חלונות מחלונות נגררים לחלונות כנפיים (6 גנים), התקנת סורגים (5 גנים), החלקת גימור חיצוני (9 גנים), וגימור פנימי (2 גנים), החלפת שולחנות עם פינות מחודדות (6 גנים).

לדברי הממונה על הבטיחות של הרשות, המפגעים המתגלים בביקורות הבטיחות והזוכים להיות מטופלים, הטיפול מתבצע באופן שטחי למדי המחייב תיקון חוזר כעבור זמן לא ארוך. אין הממונה על הבטיחות מוזמן לבצע ביקורת על אופן ביצוע תיקון המפגע על ידי עובדי התחזוקה. הביקורת מציינת כי עלותם של תיקונים חוזרים של אותם מפגעים גבוהה מאשר עלותם של התיקונים היסודיים והמקצועיים אשר עובדי הרשות, תוך הנחיה מקצועית מתאימה, יכולים לבצע.

בביקורת שערך ראש המועצה בגני הילדים בליווי הממונה על הבטיחות ונציגת מחלקת החינוך נמצא כי למרות שמתקני החצר בגנים אינם נושאים תו תקן ישראלי (ברובם) – הם אינם מסכנים בטיחותית את ילדי הגנים ונמצאים במצב שמיש. ראש המועצה הינחה את מחלקת החינוך לפעול להחלפתם ההדרגתית של מתקני החצר הלא תקינים במתקנים תקינים.

מסקנות והמלצות

1. הביקורת מתייחסת בחומרה על התייחסותן המזלזלת של הגננות והסייעות לחשיבותו של נושא בטיחות הילדים השוהים בגנים המתבטאים הן בפרק הזמן הארוך של המענה על שאלוני הביקורת ותוכן תשובותיהן והן לגבי היעדר התייחסותן על מפגעי הבטיחות שנתגלו במהלך ביקורות הבטיחות שנערכו על ידי הממונה על בטיחות מוסדות החינוך של המועצה.
2. הביקורת ממליצה על ביצוע התיקונים המהותיים בהקדם על ידי מחלקת התחזוקה ובפיקוחו הצמוד של הממונה על הבטיחות.
3. הביקורת ממליצה לחייב את הגננות ויתר עובדות הגן , לרבות גננות מחליפות, לעבור השתלמות מסודרת בנושאי הבטיחות מדי שנה בטרם פתיחת שנת הלימודים ולהגביר את מודעותן להשלכותיהם של המפגעים המתגלים.
4. הביקורת ממליצה על שיתוף פעולה הדוק בין מחלקת התחזוקה לבין הממונה על בטיחות מוסדות החינוך של המועצה.
5. הביקורת בדעה כי כל תיקון המתבצע על ידי מחלקת התחזוקה חייב להיות בהנחייתו המקצועית של הממונה על הבטיחות לגבי אופן ודרך ביצוע התיקונים ותחת פיקוחו.
6. הביקורת ממליצה שיש לקבל אישור בכתב של הממונה על הבטיחות על עמידת נושא התיקון בתנאי התקן המחייבים בטרם הכנסתו לשימוש מחדש.
7. הביקורת ממליצה למחלקת החינוך להגביר את הפיקוח על עובדות הגנים בנושאי הבטיחות ולהיות עם " היד על הדופק" בנושא רגיש ובעל השלכות משמעותיות לשלמותם הפיזית של השוהים בגנים ושל המשתמשים במתקניהם.

החברה לאוטומציה

בדיקת התחשבות החברה עם הרשות

קשרי העבודה עם החברה לאוטמציה

המועצה המקומית אזור קשורה עם החברה לאוטומציה של מרכז השלטון המקומי בכל תחומי המחשוב, החל מרכישת ציוד וכלה בשימוש בתוכנות.

הביקורת בדקה את יחסי הגומלין שבין המועצה המקומית אזור לבין החברה לאוטומציה בהיבטיה העיסוקיים והכלכליים שלהם וזאת בהתאם לתוכנית הביקורת השנתית שלה.

1. מהות והיקף השירותים

החברה לאוטומציה מספקת לרשות מגוון שירותים בתחומי מיחשוב ועיבוד נתונים הכוללים את מחלקות הגביה, הנהלת החשבונות והגזברות, הרווחה, ההנדסה והחינוך מחד ומספקת ציוד מיחשוב בהתאם לצרכי הרשות ולבקשתה.

להלן ריכוז הוצאות הרשות בגין שירותי מיחשוב לשנים 2000 עד 2002 באלפי ש"ח:

02/00	2/01	01/00	2002	2002	2001	2001	2000	2000	מחלקה
			%	ש"ח	%	ש"ח	%	ש"ח	
10.8	6.6	4.0	10.3	102	9.9	96	10.5	92	גזברות
5.8	0.3	5.5	45.1	449	46.2	448	48.4	425	גביה
22.2	13.0-	40.4	5.5	55	6.5	63	5.1	45	חינוך
3.0	4.4-	7.6	0.2	2	0.2	2	0.2	2	רווחה
42.7	40.0-	130.4	3.4	34	5.8	56	2.7	24	הנדסה
71.9	39.3	23.4	7.2	72	5.3	52	4.8	42	שכר
14.6	11.5	2.8	0.1	1	0.1	1	0.1	1	דוא"ל
4.1	55.8	33.2-	3.7	37	2.5	24	4.1	36	רכש
20.8	6.8	13.1	24.5	244	23.5	228	23.0	202	אחזקה
			0.0	0	0.0	0	1.1	9	הדרכה
13.6	2.7	10.7	100.0	996	100.0	970	100.0	877	סה"כ
									\$
16.2	12.7	3.15		4.7378		4.2056		4.0773	ממוצע
									שינוי
2.2-	8.9-	7.3							ריאלי

מעיון בנתונים שלעיל ניתן בבירור לראות כי חלקה של מחלקת הגביה המרכזת את מרבית הוצאות המיחשוב של הרשות ירדה משיעור של 48.4% בשנת 2000 לכדי 45.1% בשנת 2002.

הגידול שחל בעלויות המיחשוב של מחלקת ההנדסה בשנת 2001 לעומת שנת 2000 – גידול של 130% מיוחס להכנסת שינויים ממוחשבים בעבודת המחלקה ומיחשוב קרקעות הרשות.

העליה הגדולה בשער ה-\$ בשנת 2002 לעומת שנת 2001 השפיעה גם היא על הוצאות המיחשוב של הרשות במונחים שקליים למרות הירידה בהיקף פעילות המיחשוב. ניתן לראות שלמרות שחלה עליה שקלית בשיעור של 13.6% בהוצאות המיחשוב של הרשות בשנת 2002 לעומת שנת 2000 בהתחשב בשיעור העליה של המטבע האמריקאי באותה תקופה בשיעור של 16.2% יוצא כי היקף פעילותה של הרשות בנושא המיחשוב ירדה בשיעור של 2.2%.

2. חיובי החברה לאוטומציה

החברה לאוטומציה מגישה לרשות שני סוגי חשבונות:

- א. חשבונות בגין רכש וליסינג המוגשות בתחילת כל חודש בגין אותו חודש;
- ב. חשבונות בגין שימוש המוגשות לאחר ריכוז היקף השירותים שניתנו ע"י החברה לרשות.

כל החשבונות מחושבות על בסיס \$ אמריקאי ומחושבות על בסיס השער היציג ליום הוצאת החשבונות.

מסקירת החשבונות שהגישה החברה לרשות והשוואת השערים היציגים של המטבע האמריקאי שעל פיהם חושבו החשבונות עולה כי בשנת 2000 החברה

לאוטומציה חייבה את הרשות בסך של 1,346 ש"ח מעבר למתחייב, בשנת 2001 בסך של 1,554 ש"ח מעבר למתחייב ובשנת 2002 בסך של 2,102 ש"ח פחות מהמתחייב. למרות שבסך הכל ההפרש השקלי הינו קטן – 797 ש"ח ההפרש הריאלי הוא \$ 532 ובמונחים שקליים כ- 2,350 ש"ח.

3. התקשות הרשות עם החברה

הביקורת לא מצאה כל חוזה חתום ותקף שנחתם בין הרשות המקומית לחברה לאוטומציה ואף לא כל זכר לתפריט השירותים והשימושים האחרים שמציעה החברה לרשות ולפירוטי העלויות בהתאם. נמסר לביקורת שהחוזה נחתם לפני שנים רבות ובקשות הביקורת לקבל מהחברה לאוטומציה העתק של חוזה תקף עם הרשות אף הם לא צלחו.

היעדרו של הסכם מחייב המגדיר את התחייבויותיו של כל צד לחוזה כלפי הצד השני מהווה חריגה מהותית ויסודית של הליכי הבקרה ופותרת פתח רחב למחלוקות באשר להתחייבויות האמורות.

הביקורת ממליצה לכלול בהסכם ההתקשרות הבא שייחתם בין הצדדים התייחסות לנושאים הבאים:

- א. מזדדים להגדרת איכות העבודה וכמותה;
- ב. טיב והלימות השירות כולל משכי זמן תגובה לאיתור התקלות ותיקונן;
- ג. הגדרה ברורה של תקופת ההתקשרות, אופן חידושה או ביטולה;
- ד. צורת ההתחשבנות לגבי כל פריט בהסכם ההתקשרות;
- ה. התייחסות לכל שינוי אפשרי במצב מערכות המיחשוב של המועצה ולהשפעה האפשרית על המשך ההסכם ועל שינויים בו.

4. סיכום והמלצות

לאור ממצאי הביקורת ביחסיה העיסקיים של הרשות עם החברה לאוטומציה הביקורת ממליצה כדלהלן:

א. יש לאתר בכל דרך אפשרית את חוזה ההתקשרות של הרשות עם החברה. לחילופין יש לחתום על הסכם חדש ומחייב בין הצדדים.

ב. יש לבדוק את דרך חיוביה של החברה את הרשות הן מבחינת היקף השירותים שניתנו על ידי החברה לרשות והן מבחינת נכונות החישובים האריטמטיים לרבות התאמתו לשער היציג של מטבע ההתחשבנות לשער היציג כפי שמפרסם בנק ישראל מדי יום ביומו.

ועדות המועצה

עמוד

78 מבוא

80 ועדת תמיכות

86 מסקנות והמלצות

מ ב ו א

מועצת הרשות הינה הפורום העליון המוסמך לקבוע את אורחות-החיים בישוב בו היא מכהנת. מועצת הרשות משמשת כ"בית הנבחרים" המקומי וככזאת היא גוף פוליטי-דמוקרטי, שאמור לבטא את כיווני הפעילות ואת סך הרצונות של התושבים כפי שבאו לידי ביטוי בתוצאות הבחירות לרשות.

מועצת הרשות שהיא גוף שלטוני מקומי בתחום שיפוטה של הרשות כפופה להוראות החוק והשלטון המרכזי, אשר מגדירים את סמכויותיה וחובותיה תוך קיום מערכת של הנחיה ובקרה.

הרשות המקומית מיישמת את תוכנית פעילותה ודרכי קבלת החלטותיה באמצעות הועדות שהיא מקיימת. ועדות אלו מורכבות הן מנציגי הציבור הנבחרים- חברי מועצת הרשות והן מנציגי הציבור הממונים ע"י הרשות.

חלק מועדות הרשות הן ועדות חובה אשר קיומן ופעילותן מחוייבת עפ"י צו המועצות המקומיות, וחלקן ועדות רשות שקיומן ופעילותן הן אופציונליות וייחודיות לפי צרכי הישוב.

להלן הרכבן של ועדות המועצה המקומית אזור:

<u>מס'</u>	<u>מס' החברים</u>	<u>סוג הועדה</u>	<u>שם הועדה</u>	<u>הנבחרים</u>
5	5	חובה	מכרזים	
6	10	חובה	כספים	
2	5	חובה	הנחה במסים	
3	6	חובה	ביטחון	
3	3	חובה	ביקורת	
5	7	חובה	תמיכות	
3	3	חובה	ערר במסים	
1	3	חובה	בנין עיר	
5	10	רשות	רווחה	

<u>מס' הנבחרים</u>	<u>מס' החברים</u>	<u>סוג הועדה</u>	<u>שם הועדה</u>
5	13	רשות	חינוך, נוער וספורט
3	5	רשות	משק ומנגנון
3	4	רשות	שימור אתרים
2	5	רשות	תברואה
13	13	רשות	שמות
5	11	רשות	תרבות ואירועים
4	11	רשות	תנועה
3	10	רשות	מחיקת חובות

סדר עבודתן התקין והמתמיד של הועדות אמורה להוות דוגמא ראויה לחיקוי לכלל המערכת הפקידותית של הרשות מבחינת סדרי המנהל התקין ולעניין תהליכי קבלת ההחלטות.

הביקורת החליטה לבדוק, מדי שנה, במסגרת תוכנית העבודה השנתית שלה, את סדרי עבודתה של ועדה אחת לפחות מועדות המועצה.

בחלק זה מוגש דוח על סדרי עבודתה של הועדה לתמיכות.

ועדת תמיכות

1. רקע תחקיתי ונתונים כלליים

בנושא מתן תמיכות פועלת המועצה על-פי הוראות נוהל שהוכן על-ידי ועדה בין-משרדית בראשות היועץ המשפטי לממשלה ופורסם ב-1985 (להלן – הנוהל). נוהל זה נועד להסדיר מתן תמיכות, במישרין ובעקיפין, מהרשות המקומית, לגופים שונים הפועלים בתחום הרשות בנושאי חינוך, תרבות, בריאות, רווחה, ספורט וכיוצא באלה. הנוהל מכווון לקדם, בתחום התמיכות, כללים של מנהל תקין, שיוויון, חיסכון ויעילות, ולמנוע פגיעה בטוהר המידות.

המועצה המקומית, הקציבה מדי שנה, סכומים מתקציבה הרגיל למתן תמיכות למוסדות הפועלים בתחומה. פירוט מגזרי הפעילות של מוסדות אלה ותקצוב התמיכות להן (באלש"ח) מוצגים להלן:

<u>2002</u>	<u>2001</u>	<u>2000</u>	<u>1999</u>	<u>1998</u>	<u>שנה</u>
198	235	214	162	163	תרבות ונוער
237	270	280	364	364	ספורט
58	98	96	80	81	מוסדות דת
493	603	590	606	608	סה"כ הקצבות
18.2%-	2.2%+	2.6%-	0.4%-		שינוי ב-%

הערה: ההקצבות לשנים 1998 – 2002 הן ללא ההקצבות למתנ"ס.

מתוך הסכומים שתוקצבו כאמור לעיל, הביצוע בפועל של התמיכות היה כדלהלן:

<u>שנה</u>	<u>1998</u>	<u>1999</u>	<u>2000</u>	<u>2001</u>	<u>2002</u>
תרבות ונוער	104	104	169	229	194
ספורט	183	183	260	252	216
מוסדות דת	40	39	64	98	58
סה"כ הקצבות בפועל	327	326	493	579	467
שיעור ביצוע ההקצבות	53.8%	53.8%	83.6%	79.8%	94.7%

2. ועדת תמיכות

א. הרכב הועדה

סעיף 125 לצו המועצות המקומיות קובע כי: "ועדה של המועצה שלא נקבע לה הרכב על-פי חיקוק, יהיו רבע מחבריה, לפחות, חברי מועצה והשאר- בעלי זכות להיבחר כחברי מועצה ושאינם פסולים לפי סעיף 101, ובלבד שההרכב הסיעתי הכולל של כל הועדות האמורות יהיה בהתאם להרכב הסיעתי של המועצה."

סעיף 5.2 לנוהל התמיכות הודן בהרכב ועדת התמיכות קובע כי היא תמנה שלושה או חמישה חברים מבין חברי המועצה וכמו-כן גזבר הרשות והיועץ המישפטי של הרשות או נציגיהם יוזמנו דרך קבע להשתתף בדיוני הועדה. מועצת הרשות כהנה כועדת תמיכות עד לסוף שנת 1999 ובעקבות הערת מבקר משרד הפנים הוקמה ועדת תמיכות בת 5 חברי מועצה אשר לישיבותיה מוזמנים דרך קבע גם מנכ"ל המועצה, הגזבר ונציגו של היועץ המשפטי של הרשות.

הועדה מקיימת בדרך כלל ישיבה אחת לקראת סוף השנה על מנת לקבוע את היקף התמיכות לשנת התקציב הסמוכה.

ישיבתה הראשונה של ועדת התמיכות במתכונתה החדשה התקיימה ביום 23 לינואר 2000. יש לציין את נוכחותם המתמדת של חברי הועדה בישיבותיה וכן את השתתפותם של המוזמנים הנוספים. כמו כן מן הראוי לציין כי 2 חברי הועדה אשר קשורים לשני גופים המקבלים תמיכות מכספי הרשות הודיעו בתחילת כל ישיבה על הימנעותם מדיון ומהצבעה על אישור התמיכות לגופים אשר הם קשורים אליהם. הפרוטוקולים אינם מציינים כי שני חברי הועדה עזבו את חדר הישיבות בעת הדיון במוסדות נתמכים אלה.

צו המועצות המקומיות קובע כי החלטות הועדה אינן טעונות אישור מליאת המועצה אך תונחנה על שולחנה.

ב. בקשות לתמיכה

בנוהל נקבע (סעיף 5.5) כי בקשה לתמיכה תועבר אל ועדת התמיכות על-ידי אותה יחידה ברשות המקומית האחראית לנושא שבשלו מתבקשת התמיכה ובצירוף המלצתה (סעיף 5.6) לגבי היקף התמיכה ותנאיי התמיכה.

הביקורת מצאה כי בקשות לתמיכה הוגשו לוועדת התמיכות בלי שתתקבל לגביהן המלצה של היחידה המקצועית הנוגעת בדבר.

בסעיף 8 בנוהל הדרן בפירטי הבקשה לתמיכה, נקבעו שורה של מסמכים ונתונים שהגופים המבקשים את התמיכה נדרשים לצרף לבקשת התמיכה. חלק מהמסמכים הם מסמכים שיש להגישם חד-פעמית כגון: אישור התאגדות, מסמכי יסוד-תזכיר ותקנות- וחלקם מסמכים שיש להגישם מדי שנה כגון: דוחות כספיים מבוקרים, הצעת תקציב מאושרת, אישורים משלטונות מע"מ ומס הכנסה. כמו-כן הבקשה לקבלת תמיכה צריכה לפרט את מטרת התמיכה המבוקשת.

להלן נתונים לגבי מספר הגופים שביקשו וקיבלו תמיכות תקציביות מהרשות

המקומית:

<u>שנה</u>	<u>מספר מקבלי תמיכה</u>
1998	8
1999	9
2000	10
2001	8
2002	8

גזבר הרשות מרכז את כל התיעוד הנדרש ואחראי להביא את הבקשות המלאות לדיוני ועדת התמיכות.

הביקורת העלתה כי חלק גדול של המוסדות הנתמכים לא הגישו את כל המסמכים הדרושים לפני אישור הבקשה. מהות המסמכים החסרים מרוכזים להלן:

<u>2002</u>	<u>2001</u>	<u>2000</u>	<u>1999</u>	<u>1998</u>	<u>נושא</u>
<u>8</u>	<u>8</u>	<u>10</u>	<u>9</u>	<u>8</u>	<u>סה"כ מבקשי תמיכה</u>
0	0	0	1	0	פרטי רו"ח/גזבר
2	2	4	2	3	תעודות רישום
4	4	6	4	4	מסמכי יסוד
3	3	4	4	4	דוח כספי מבוקר
5	5	5	8	7	תקציב מאושר של הנתמך
6	6	10	7	6	אישור מע"מ
6	6	10	8	6	אישור מס הכנסה
5	5	6	6	5	נימוקים לבקשה

ועדת התמיכות המאשרת את מסגרת התמיכה בגופים הנתמכים מאפשרת לגופים אלה להשלים את התיעוד החסר כתנאי מוקדם לביצוע העברת כספי התמיכות וזאת על מנת שלא לפגוע באוכלוסייה הנעזרת בגופים נתמכים אלה.

לאור המסמכים הרבים החסרים שלא צורפו לבקשות התמיכה הביקורת ממליצה על הקפדה יתירה לשלמותם של טופסי הבקשה לתמיכה המתקבלים ברשות.

ג. פיקוח על השימוש בתמיכה

סעיף 15 לנוהל מתן התמיכות מחייב את הרשות לקיים פיקוח על מילוי תנאי התמיכה שנתנה. בהתאם לסעיף זה הפיקוח על התמיכה יבוצע על-ידי עובד מעובדי הרשות שימנה ראש הרשות. בהתאם לסעיף 15.4 לנוהל הפיקוח יתבסס על קבלת דיווחים תקופתיים ודוחות ביצוע מן הגופים הנתמכים ובמידת הצורך גם ביקורים במקום פעילותם של גופים אלה. מטרת הפיקוח יהיה מכוון לברר באם התמיכה משמשת את מטרת התמיכה, האם הגוף הנתמך מקיים את התנאים שהציבה לה הרשות המקומית וכד'.

מסקירת תיקי הגופים הנתמכים מסתבר כי חבר מועצה מפקח מטעם מועצת הרשות על פעילותם של גופים נתמכים שהם מודות דת. ממבקר המדינה בדוח לשנת 1996 (עמ' 193) מציין כי: "מינוי חבר מועצה לתפקיד המפקח על התמיכות למוסדות נוגד את הוראות הנוהל, הקובעות שתפקיד הפיקוח יוטל על עובד או עובדים של המועצה ולא על מי מחברי המועצה." מינוי מפקח שהינו חבר מועצה נמצא בניגוד למחויב על-פי הנוהל שקובע כי המפקח יהיה עובד מעובדי המועצה.

מחלקת החינוך מהווה גורם מפקח של גוף נתמך אחד. לעומת זה קיימים גופים נתמכים אשר לא מונה להם מפקח מטעם הרשות המקומית כדלהלן:

בשנת 1998	5	62.5%
בשנת 1999	5	55.6%
בשנת 2000	5	50.0%
בשנת 2001	5	62.5%
בשנת 2002	5	62.5%

3. תקצוב תמיכות

סעיף 4.3 לנוהל מחייב את הרשות לקבוע לעצמה, במידת האפשר, מבחנים למתן תמיכות בתחומי הפעולה השונים של הרשות ומבחנים אלה יכללו בדברי ההסבר לתקציב הרשות המקומית.

דוח מבקר המדינה לשנת 1996 מציין כי: " בחינת הזכאות של המוסדות לקבלת תמיכה כספית מהמועצה וקביעת שיעורי התמיכות צריכים להיעשות עפ"י הפרטים הכלולים בטופס הבקשה (שנקבע בנוהל), בהצעת התקציב ובדוח הכספי המבוקר. אי קבלת מלוא התיעוד מהמוסדות, כמתחייב בנוהל, והיעדר קריטריונים לצורך בחינת הזכאות לתמיכה, לא מאפשרים למועצה לדון בבקשות בצורה עניינית, ולקבל החלטות על סמך מידע מלא על המוסדות וצורכיהם ועל סמך ראייה כוללת של צורכי ציבור ובהתחשב במגבלות התקציב שלה."

מסקנות והמלצות

הביקורת התרשמה כי ועדת התמיכות פועלת מתוך רוח השליחות הציבורית ונוהגת על דרך "בית - הלל" בהתייחסה לבקשות לתמיכה המובאות בפניה ורוח זו מקבלת ביטוייה בהשתתפותם העקבית והמתמדת של חברי הועדה, בדיוניה התכליתיים ובניהול הועדה בצורה יעילה ועניינית על-ידי יו"ר הועדה. הממצאים שנתגלו בעבודת הביקורת על הועדה למרות היותם טכניים לכאורה הנם מהותיים ביותר עקב אי עמידתם בהנחיות המנהלתיות המוכתבות על הרשות על ידי משרד הפנים. להלן נושאים הדורשים תיקון :

1. יש לוודא כי הבקשות לתמיכה יכללו את כל התיעוד הנדרש בעת הדיון בוועדת התמיכות.

2. על מועצת הרשות למנות מבין עובדיה מפקחים אשר יערכו בקורת והערכה לגבי פעילותם של הגופים הנתמכים.

3. על המפקחים להגיש דוח על ממצאי בדיקתם לפחות אחת לשנה לוועדת התמיכות.

4. הביקורת ממליצה שועדת התמיכות תקיים דיון על ממצאי מפקחים במהלך שנת התקציב.

5. מומלץ כי דוחותיהם של המפקחים ותוצאות הדיון בהם יונחו על שולחן הועדה בעת הדיון על אישור התמיכות לשנת התקציב הקרובה.

מעקב אחר תיקון ליקויים

<u>מס'ד</u>	<u>מהות הליקוי</u>	<u>תוקן</u>	<u>תוקן חלקית</u>	<u>לא תוקן</u>
1	גרעון בתקציב המועצה			*
2	ביזור הגביה בין מחלקות הרשות			*
3	ריכוז פעילות בקופה אינו עומד בקנה אחד עם כללי בקרה נאותים			*
4	רישום המחאות חוזרות	*		
5	הרשות אינה מנהלת פנקס מקרקעין			*
6	ועדת ביקורת לא פעילה	*		
7	אין אישורי ניהול ספרים לגופים נתמכים			*
8	אי דיון בדוחות רבעוניים			*
9	היעדר נוהל לחוות-דעת תקופתיות			
8	היעדר סקר נכסי המועצה			*
9	קיום סקר בריאותי מקיף של עיסקי המזון			*
10	עריכת סקר שלטי עסקים			*
11	אכיפת תנאי רישוי עסקים	*		

חקיקה בנושא הביקורת הפנימית במועצה מקומית

עמוד

- | | |
|----|---------------------------------|
| 89 | 1. העסקת מבקר המועצה |
| 91 | 2. תפקידי מבקר המועצה |
| 93 | 3. סמכויות המבקר וחובת הסיוע לו |
| 94 | 4. דין וחשבון מבקר המועצה |
| 95 | 5. טוהר מידות |

1. העסקת מבקר המועצה

145 א. מינוי מבקר המועצה *

(א) המועצה, בהחלטת רוב חבריה, תמנה מבקר פנימי למועצה, על-פי הוראות צו המועצות המקומיות.

(ד) המבקר לא ימלא במועצה תפקיד נוסף זולת תפקיד הממונה על תלונות הציבור או הממונה על תלונות העובדים, וזאת אם מילוי תפקיד נוסף כאמור לא יהיה בו כדי לפגוע במילוי תפקידו העיקרי.

(ה) המבקר לא ימלא מחוץ למועצה תפקיד שיש בו או שעלול להיות בו ניגוד עניינים עם תפקידו כמבקר.

145 ב. מינוי המבקר *

(א) לא ימונה אדם למבקר מועצה ולא יכהן כמבקר מועצה אלא אם כן נתקיימו בו כל אלה:

(1) הוא יחיד,

(2) הוא תושב ישראל,

(3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון,

(4) הוא בעל תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או מוסד

להשכלה גבוהה בחוץ לארץ שהכיר בו, לעניין זה, מוסד להשכלה

גבוהה בישראל או שהוא עורך דין או רואה חשבון,

(5) הוא רכש ניסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת.

(ב) מי שכיהן כחבר מועצה לא ימונה למבקר אותה מועצה ולא יכהן ככזה אלא

אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה,

(ג) מי שהיה מועמד בבחירות למועצה לא יכהן כמבקר אותה מועצה, למשך כל

תקופת כהונתה של המועצה שהיה מועמד לה,

(ד) על אף האמור בסעיף קטן (א) רשאי הממונה על המחוז לאשר מינויו למבקר המועצה של אדם אשר לא נתמלא בו-

(1) אחד התנאים המנויים בסעיף קטן (א) (4), אם רכש ניסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992,

(2) התנאי שבסעיף קטן (א) (5), אם עבר השתלמות מקצועית שאישר השר.

145 ג. מועצה שלא מינתה מבקר *

- (א) ראה הממונה כי המועצה אינה ממנה מבקר, רשאי הוא לדרוש ממנה בהודעה כי תמנה מבקר כאמור בסעיף 139 א תוך הזמן הנקוב בהודעה,
- (ב) לא מילאה המועצה אחר ההודעה תוך הזמן האמור, רשאי הממונה על המחוז למנות מבקר למועצה.

* צו המועצות המקומיות

2. תפקידי מבקר המועצה

145 ד. ת. תפקידי המבקר *

(א) ואלה תפקידי המבקר :

- (1) לבדוק אם פעולות המועצה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, נעשו כדין בידי המוסמך לעשותם תוך שמירה על טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון,
- (2) לבדוק את פעולות עובדי המועצה,
- (3) לבדוק אם הוראות הנוהל של המועצה מבטיחות קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון,
- (4) לבקר את הנהלת החשבונות של המועצה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי המועצה והחזקת רכושה ושמירתו מניחות את הדעת,
- (5) לבדוק אם תוקנו הליקויים בהנהלת ענייני המועצה שעליהם הצביע המבקר או מבקר המדינה.

(ב) הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום המועצה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר המועצה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב, או משתתפת במינוי הנהלתם (כל אחד מאלה, להלן- גוף מבוקר).

(ג) בכפוף להוראות סעיף קטן (א), יקבע המבקר את תוכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת לפי –

- (1) שיקול דעתו,
- (2) דרישת ראש המועצה לבקר עניין פלוני,
- (3) ככל האפשר בהתאם להמלצות ועדת הביקורת.

- (ד) המבקר יקבע, לפי שיקול דעתו, את הדרכים לביצוע ביקורתו.
- (ה) המבקר יכין ויגיש לראש המועצה מדי שנה הצעת תקציב שנתית ללשכתו לרבות הצעת תקן עובדים, המועצה תדון במסגרת דיוניה בהצעת התקציב השנתי, בהצעת התקציב והתקן של לשכת המבקר, כפי שהגיש המבקר.

* צו המועצות המקומיות

3. סמכויות המבקר וחובת הסיוע לו *

145 ה. המצאת מידע למבקר

- (א) ראש המועצה וסגניו, חברי המועצה, עובדי המועצה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית וחברים ועובדים של כל גוף מבוקר, ימציאו למבקר, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת המבקר דרוש לצורכי הביקורת ויתנו למבקר כל מידע או הסבר שיבקש.
- (ב) למבקר או לעובד שהוא הסמיך לכך תהיה גישה, לצורך ביצוע תפקידו, כל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של המועצה או של הגוף המבוקר.
- (ג) לגבי מידע חסוי על פי דין, יחולו על המבקר ועל העובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל במידע כאמור.
- (ד) עובד של המבקר שאינו עובד מועצה יחולו עליו לעניין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד המבקר.
- (ה) לצורך ביצוע תפקידו, יוזמן המבקר ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מליאת המועצה או של כל ועדה מועדונית או כל ועדה מועדונית של גוף מבוקר; בישיבה שאינה סגורה רשאי להיות נוכח גם עובד מעובדיו של המבקר.

• צו המועצות המקומיות

4. דין וחשבון מבקר המועצה *

145 ו. דו"ח על ממצאי הביקורת

(א) המבקר יגיש לראש המועצה אחת לשנה דו"ח על ממצאי הביקורת שערך; בעת

הגשת הדו"ח כאמור ימציא המבקר העתק ממנו לועדת הביקורת.

(ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש המועצה ולועדת

הביקורת דו"ח על ממצאי הביקורת שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש

המועצה או ועדת הביקורת דרשו ממנו לעשות כן.

(ג) בתוך שלושה חודשים מיום קבלת דוח המבקר יגיש ראש המועצה לועדת

הביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא למועצה העתק מהדו"ח בצירוף

הערותיו.

(ד) ועדת הביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש המועצה עליו ותגיש

למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה בתוך חודשיים מיום שנמסרו לה

הערות ראש המועצה כאמור בסעיף קטן (ג); בטרם תשלים הועדה את סיכומיה

והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך לכך, לזמן לדיוניה נושאי מישרה של

המועצה או של גוף מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.

(ה) תוך חודשיים מן היום שבו הגישה ועדת הביקורת את סיכומיה והצעותיה

תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ותחליט בדבר אישור ההצעות.

(ו) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד

שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור

הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דו"ח" – לרבות חלק

מדו"ח ולרבות ממצא ביקורת.

(ז) הוגש דו"ח הביקורת למועצה יעביר ראש המועצה העתק ממנו לשר; אין

בהוראות סעיף זה לגרוע מסמכות השר לפי סעיף 203.

• צו המועצות המקומיות

5. טוהר מידות

תלונה מוצדקת *

1. הגדרות

בחוק זה "עובד ציבור" – כמשמעותו בחוק העונשין, התשל"ז-1977, לרבות עובד של גוף מבוקר כמשמעותו בחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 (נוסח משולב).

2. ציון תלונה מוצדקת

עובד הציבור שהתלונן בפני גוף בודק בתום לב ועל פי נהלים תקינים, על מעשה שחיתות או על פגיעה אחרת בטוהר המידות שבוצעו במקום עבודתו, ונמצאה תלונתו מוצדקת, יצוינו ממצאי הבדיקה בכתב על ידי הגוף הבודק ועל ידי מי שעמד בראש הגוף שבו היתה הפגיעה, ותימסר למתלונן תעודה על כך;

3. תלונה מוצדקת

תלונה מוצדקת לעניין חוק זה היא תלונה שבית משפט, המבקר הפנימי או הממונה על המתלונן במקום עבודתו, או היועץ המשפטי לממשלה, הגיעו למסקנה שהיתה מוצדקת.

גוף בודק **

"גוף בודק" – אחד מאלה: מי שעומד בראש גוף שבו היתה הפגיעה, בית משפט, מבקר המדינה, היועץ המשפטי לממשלה, המבקר הפנימי או הממונה על המתלונן במקום עבודתו וכל גוף המוסמך על פי דין לבדוק את התלונה.

הגנה על עובדים ***

2. לא יפגע מעביד בתנאי עבודתו של עובד ולא יפטרו בשל כך בלבד שהגיש תלונה נגד מעבידו או נגד עובד אחר של אותו מעביד, או שסייע לעובד אחר בקשר להגשת תלונה כאמור.

3. (א) לבית הדין האזורי לעבודה תהא סמכות ייחודית לדון בהליך בשל הפרת הוראות סעיף 2 ...

4. הגנות ותרופות לפי חוק זה יינתנו רק לגבי תלונה שהתקיימו בה כל אלה:

(1) התלונה הוגשה בידי התובע בתום לב או שהתובע סייע בהגשת התלונה בתום לב;

(2) התלונה הוגשה על הפרת חיקוק במקום העבודה, או על הפרת חיקוק בקשר לעבודת העובד או בקשר לעסקו או לפעילותו של המעביד, ובגוף ציבורי- גם אם התלונה הוגשה על פגיעה בטוהר המידות או במינהל תקין;

(3) התלונה הוגשה לרשות המוסמכת לקבל תלונה או המוסמכת לבדוק או לחקור בעניין המשמש נושא התלונה.

* חוק לעידוד טוהר המידות בשירות הציבור התשנ"ב - 1992

** תקנות לעידוד טוהר המידות בשירות הציבור, התשנ"ד - 1994

*** חוק הגנה על עובדים (חשיפת עבירות ופגיעה בטוהר המידות או במינהל תקין)

התשנ"ז - 1997