מדינת ישראל

גנזך המדינה

כללי

1981/7 - 1986/4

חלק ב' (הנשק גרעין ו')

שם תיק: כללי

מזהה פיזי: גל-47142/12

מזהה פריט: 000yhl9

כתובת: 3-306-1-2-4 תאריך הדפסה 09/08/2018

מחלקה: אבטחת יושבי ראש

שם: עקיבא בן יעקב

תאריך: 1/8/18

(1)

לא נמחק

סודי
דף 12 מתוך 33
העתק.פ.מתוך 22

[redacted]

56.

[redacted] 57.

1. [redacted]

58.

59.

60.

המסמך זה מכיל מסמכי ביקורת של מבקר המדינה. פירסומם ללא רשות המבקר אסור על פי סעיף 28(א)(3) לחוק מבקר המדינה (נוסח משולב) תשי"ח 1958.

סודי

דף 13 מתוך 33

העתק.מ.מתוך 22

.61 [redacted]

.62 [redacted]

.63 [redacted]

.64 [redacted]

.65 [redacted]

מסמך זה מכיל בכפוף ביקורת של מבקר המדינה. פירסומם ללא רשות מטעם המבקר אסור על פי סעיף 26(א)(3) לחוק מבקר המדינה (נוסח משולב) תשי"ח 1958.

סודי

דף 14 מתוך 33

העתק מ/מתוך 22

.66 [redacted]

.67

.68

.69

.70

.71

המסך זה מכיל המצאי ביקורת של מבקר המדינה. פירסומם ללא רשות המשם המבקר אסור על פי סעיף 28(א)(3) לחוק מבקר המדינה (נוסח מאוחד) תש"ח 1958.

סוד'

דף 15 מתוך 33

העתק.ס/מתוך 22

[redacted]

72. כביש עוקף שמעה

[redacted]

73.

74.

75.

76.

77

78

מסמך זה מכיל מסמכי ביקורת של מבקר המדינה. פירסומם ללא רשות מאתם המבקר אסור על פי סעיף 23(א)(3) לחוק מבקר המדינה (נוסח משולב) תש"ח 1958.

לתיק ופוט כללי

מזכר

(להתכתבות פנימית במשרדי הממשלה)

אל: עו"ד מתן ריבלין

מאת: חיים ינאי

התאריך: 28/4/96

חוק מס:

הנדון:

סימוכין:

רצה"ב מכתב שולח לך בית המדרש הממשלתי לדיון ומשפטים מס' 46 שם מבקר המדינה.

בברכה

חיים ינאי

מחוז יהודה ושומרון

30 -04- 1996

נתקבל

מדף מס' 1050

לשון זיעוס כנף

מזכר

(להתכתבות פנימית במשרדי הממשלה)

אל: שרה לנגר, היועץ המשפטי	התאריך: 14.3.96
מאת: בני ריקרבא - יו"ר	תיק מס: 6191 כנף

הנדון: שמיעת דו"ח ועדת הבדיקה בדבר לגיטימיות באירוע

סיטוכין:

לשכת היועץ המשפטי
17-03-'996
בבית

אישור הוא הנמלץ.

לדעתי, אם נמשיכו בדרך זו עלולים
גם יו"ר בדרך בכך, לייצר תקדים.

בברכה

בני

העתק: מרדכי, הדס

לרני ריקרבא

לא ברור מדוע שלחתם ניצוק
כלל

מדף 1010

מועצה מקומית
אורנית

12 במרץ 1996
כ"א באדר תשנ"ו
אח/מע-96-0331/1

מרכז יהודית ושומרון
8201
14 -03- 1996
נמקבל

לכבוד
גב' מרים בן-פורת
מבקרת המדינה
רח' ראש"י 66
ירושלים

ג.נ.,

הנדון: **ביקורת במועצה המקומית אורנית**
מכתבי אח/מע-96-0064/1 מיום 15.1.96
מכתבה של גב' שלומית לביא מיום 6.2.96

מבקש עיון מחדש לגבי מכתבי מיום 15.1.96.

מכתבה של גב' שלומית לביא אינו עונה על כל טענותי ואיני מסכים למסקנות.

אין ספק שפרסום דו"ח מבקרת המדינה לפני בחירות ישפיע על בוחרים כשמתקיימים שני התנאים כפי שאכן מתקיימים באורנית.

א. אופוזיציה לוחמת ולא הגונה.

ב. פרסום רק הביקורת "השלילית" ואי פרסום על ידי המבקר של הדברים "הטובים".

א. **אופוזיציה**

אפשר לספק "אינציקלופדיה" על מעללי האופוזיציה באורנית ואיני מתכוון לאופוזיציה הוגנת הלוחמת על עמדותיה אלא "למשחקים מלוכלכים".
לא אכביד במילים אך אומר שמתוך ארבעת חברי האופוזיציה המצב העכשווי הוא כדלקמן:

חבר מועצה אחד נמצא באמצע פלילי משפט באשמת שתקף אותי פיזית, כמו כן הוא נתבע על הוצאת דיבתו של תושב אורנית שהואשם כאילו דאג לזוכה באחד ממכרזי המועצה, ומשפט שלישי עומד להערך על כי לא שילם היטלי סלילה ותיעול שנסללו על ידי באורנית.

חבר אופוזיציה נוסף נחקר כעת ביחידת חקירות הונאה ארצית על חשד שדרש שוחד מקבלן תמורת מתן אישורים בועדה לתכנון ובניית.

חבר אופוזיציה שלישי הופסקה עבודתו כמזכיר בישוב ברקן ועד כה לא קיבל פיצויי פיטורין עקב חשד לאי סדרים כספיים שביצע.

האם אפשר לתאר התנהגותה של אופוזיציה בשנת בחירות במסגרת ממצאי דו"ח מבקר מדינה שמראה רק ליקויים (במידה וימצאו)???

מועצה מקומית אורנית
ד.נ. אפרים מיקוד 44813 פקס. 03-9360204
לשכה ומזכירות - 03-9360465 הנדסה - 03-9369592
גזברות - 03-9369481 תחזוקה - 03-9369483
חינוך - 03-9360707 בטחון - 03-9369482

ב. הייתי מסכים לדברי גב' שלומית לביא במידה ואכן היה מתפרסם דו"ח כוללני המנתח את כל השלילה, אך מציין גם את כל החיוב ואז קהל הבוחרים יכול "להעמיד" את המועצה על כף המאזניים.
ולכן אם יש צורך לפרסם מידע צריך לפרסם את כולו ולא רק את חלקו.

נקודה נוספת

גב' לביא מציינת שמועד פרסום דו"ח מבקר המדינה קבוע בחוק מבקר המדינה ואינו נתון בידי מבקר המדינה.
לפי מיטב הבנתי ולאחר שבררתי, מסתבר שתאריך פרסום קובע חל על דו"ח שנעשה לגבי משרדי ממשלה או לכל מפעל ומוסד של המדינה.
הבנתי שאין בחוק תאריך קובע או מחייב לפרסום הדוחות שנעשו לגבי רשויות מקומיות.

כאמור, מבקש בדיקה נוספת של טענותי.

בכבוד רב,

צביקה מה יפית
ראש המועצה

העתקים:
גב' שלומית לביא - עוזר בכיר למבקר המדינה
מר יאיר הורוביץ - מנכ"ל משרד מבקר המדינה
מר בני ריקרדו - הממונה על המחוז.

מזכר

(להתכתבות פנימית במשרדי הממשלה)

אל: שרה לנגר, היועץ המשפטי	התאריך: 14.3.96
מאת: בני ריקרבא - יו"ר	חוק מס: 6191

הנדון: הסדרי יום עבודה קרוב לגמר בחירות

סימוכין:

אנא הוד המלך:

לדעתי, אם נמשיך בדרך זו שקבענו, אנו נלך בדרך בכך, לימות הרוקה.

נברכה

בני ריקרבא

העתק: מרדכי לוגי, הנ"ל

מדף 1010

מועצה מקומית
אורנית

12 במרץ 1996
כ"א באדר תשנ"ו
אח/מע-0331/1-96

מחוז יהודה ושומרון
8201
14 -03- 1996
נתקבל

לכבוד
גב' מרים בן-פורת
מבקרת המדינה
רח' ראש"י 66
ירושלים

ג.נ.,

הנדון: **ביקורת במועצה המקומית אורנית**
מכתבי אח/מע-0064/1-96 מיום 15.1.96
מכתבה של גב' שלומית לביא מיום 6.2.96

מבקש עיון מחדש לגבי מכתבי מיום 15.1.96.

מכתבה של גב' שלומית לביא אינו עונה על כל טענותי ואיני מסכים למסקנות.

אין ספק שפרסום דו"ח מבקרת המדינה לפני בחירות ישפיע על בוחרים כשמתקיימים שני התנאים כפי שאכן מתקיימים באורנית.

א. אופוזיציה לוחמת ולא הגונה.

ב. פרסום רק הביקורת "השלילית" ואי פרסום על ידי המבקר של הדברים "הטובים".

א. **אופוזיציה**

אפשר לספק "אינציקלופדיה" על מעללי האופוזיציה באורנית ואיני מתכוון לאופוזיציה הוגנת הלוחמת על עמדותיה אלא "למשחקים מלוכלכים".
לא אכביד במילים אך אומר שמתוך ארבעת חברי האופוזיציה המצב העכשווי הוא כדלקמן:

חבר מועצה אחד נמצא באמצע פלילי משפט באשמה שתקף אותי פיזית, כמו כן הוא נתבע על הוצאת דיבתו של תושב אורנית שהואשם כאילו דאג לזוכה באחד ממכרזי המועצה, ומשפט שלישי עומד להערך על כי לא שילם חיטלי סלילה ותיעול שנסללו על ידי באורנית.

חבר אופוזיציה נוסף נחקר כעת ביחידת חקירות הונאה ארצית על חשד שדרש שוחד מקבלן תמורת מתן אישורים בועדה לתכנון ובנייה.

חבר אופוזיציה שלישי הופסקה עבודתו כמזכיר בישוב ברקן ועד כה לא קיבל פיצויי פיטורין עקב חשד לאי סדרים כספיים שביצע.

האם אפשר לתאר התנהגותה של אופוזיציה בשנת בחירות במסגרת ממצאי דו"ח מבקר מדינה שמראה רק ליקויים (במידה וימצאו)???

מועצה מקומית אורנית
ד.נ. אפרים מיקוד 44813 פקס. 03-9360204
לשכה ומזכירות - 03-9360465 הנדסה - 03-9369592
גזברות - 03-9369481 תחזוקה - 03-9369483
חינוך - 03-9360707 בטחון - 03-9369482

ב. הייתי מסכים לדברי גב' שלומית לביא במידה ואכן היה מתפרסם דו"ח כוללני המנתח את כל השלילה, אך מציין גם את כל החיוב ואז קהל הבוחרים יכול "להעמיד" את המועצה על כף המאזניים.
ולכן אם יש צורך לפרסם מידע צריך לפרסם את כולו ולא רק את חלקו.

נקודה נוספת

גב' לביא מציינת שמועד פרסום דו"ח מבקר המדינה קבוע בחוק מבקר המדינה ואינו נתון בידי מבקר המדינה.
לפי מיטב הבנתי ולאחר שבררתי, מסתבר שתאריך פרסום קובע חל על דו"ח שנעשה לגבי משרדי ממשלה או לכל מפעל ומוסד של המדינה.
הבנתי שאין בחוק תאריך קובע או מחייב לפרסום הדוחות שנעשו לגבי רשויות מקומיות.

כאמור, מבקש בדיקה נוספת של טענותי.

בכבוד רב,

צביקה מה יפית
ראש המועצה

העתקים:
גב' שלומית לביא - עוזר בכיר למבקר המדינה
מר יאיר הורוביץ - מנכ"ל משרד מבקר המדינה
מר בני ריקרדו - הממונה על המחוז

מדינת ישראל
משרד הפנים

1

צבא הגנה לישראל
אזור יהודה ושומרון
הממונה על היישובים הישראליים ביהודה ושומרון

ל' בסיון תשנ"ה
28 ביוני 1995
חיק: כללי
מס': 6191/4968

לכבוד

יובל חיו
גף ג' לביקורת מערכת הבטחון
משרד מבקר המדינה.

הנדון: מימון תעמולת בחירות ביו"ש.

בהמשך לפגישתנו, רצ"ב העתק מכתבי ליושבי הראש של ועדות הבחירות במעלה אפרים ובקרית ארבע, מיום 22.5.95.

כמו כן אני שולח לך העתק מכתב שקיבלתי ממר צביקה מה-יפית, ראש המועצה המקומית אורנית בעניין קרוב לנושא שבבדיקתכם.

ב ב ר כ ה ,

בנימין ריקלין
הממונה ביו"ש

העתק: יהושע (שוקי) אמרני, מנהל האגף לביקורת בר"מ

ת.ד. 919 גבעת זאב 90917 ★ טל': 02-362137 ★ פקס': 02-362135

מדינת ישראל
משרד הפנים

צבא הגנה לישראל
אזור יהודה ושומרון
הממונה על היישובים הישראליים ביהודה ושומרון

תאריך: 30.5.95

אל: הנגסת

מס' פאקס: 753628

עבור: תא רון נחמן

הנדון: כתבה בחדשות רפס

השולח: נעומן ניקרסא

הערות:

מס' הדפים (כולל דף זה) 2

בברכה,

ת.ד. 915 גבעת זאב 90917 ● טל: 02-362137 , פקס: 02-362135

113/129/95

דבר

(188) יומי

תל-אביב ישראל

08.06.95 יום ה'

כתבה בלתי מדוייקת ומטעה

בכתבה מאת מיכל סלע שכותרתה: "מעל למדינה" ("דבר" ה'19 במאי) משתלחת הכותבת ברשויות המקומיות באזור יהודה ושומרון תוך הטעיה, אי דיוק בפרטים, ובלי לעשות נסיון לאמת עובדות בנושאים שכולקם נוגעים לפעולותי ולפעולות המשרד.

1. בפתיח טוענת הכותבת שהמושג "מינהל תקין" אינו חל על הרשויות המקומיות ביו"ש, ואני מצטט: "עובדה: בכל שנה יש דו"ח ביקורת המדינה פרק על התנהלות אחת לפחות". דו"חות הביקורת על הרשויות המקומיות בישראל בתחום הקו הירוק מתפרסמים בסרך נפרד, שהאחרון בהם הגיל השנה 464 עמודים. בסרך הכללי, דו"ח מס' 45, התפרסם דו"ח ביקורת המשה"ע על 10.5 עמודים במסגרת הפרק "מערכת הבטחון" וזאת על-פי מדיניות משרד מבקר המדינה הרואה את הרשויות המקומיות ביהודה ושומרון כחלק ממערכת הבטחון ולא כחלק ממערכת השלטון המקומי. מי שיקרא באובייקטיביות את דו"חות הביקורת, ימצא כי הביקורת על המועצה האזורית הר חברון, אליה מתייחסת הכתבת, טובה בהרבה מהביקורת על רשויות מסויימות בתוך הקו הירוק.

על אחת הרשויות האלה נאמר למשל בדו"ח האחרון: "הביקורת העלתה כי בכל התחומים שנבדקו נמצאו לקויים, חלקם חמורים שנבעו בעיקר מהתעלמות (הרשות המקומית) מחובתה לפעול במסגרת החוק ולעיתים היא אף נתנה ידיה, תוך העלמת עין, לביצוע פעולות הנוגדות את הוראות החוק". דברים כאלה או דומים להם לא נאמרו אף ברמז על המועצה האזורית הר חברון.

2) מכיוון שהחומר על המועצה האזורית הר חברון כנראה לא היה מספיק מעניין, חוזרת הכתבת לדו"ח מבקר המדינה מס' 44 מהשנה שעברה, ומוצאת שם דברים אודות הוועדה המוניציפלית לניהול בתי היהודים בחברון. להגנתה של הכתבת צריך לומר, שהיא ודאי לא היתה מודעת לעובדה שרוב חברי הוועדה הזאת אינם "מתנחלים" כי אם עובדי מדינה, ממשרד הפנים ומהממשל הצבאי. הכתבת מצאה בחומר הסטורי זה כי: "הממונה על הישובים הישראלים ביהודה ושומרון מטעם משרד הפנים אינו מבצע כל בדיקה של הוצאותיה (של הוועדה)", וברוב חוצפתה מוסיפה הכותבת משלה: "אבל למי איכפת". הכתבת לא טרחה לשאול האם בעקבות הביקורת נעשה משהו בנדון.

העובדות הן אלה:

א. חשב משרד הפנים אינו משתדר כספים לוועדה אלא לאחר שהוגשו לו דו"חות כספיים מבוקרים (דבר שאינו מקובל לגבי הרשויות המקומיות האחרות).

ב. המשרד מינה את רואה החשבון ניסימיאן לערוך ביקורת בוועדה, במסגרת הביקורת הנערכת בכלל הרשויות.

3. כותבת גב' סלע על בחירתו של ברוך מרזל כחבר מועצת קרית ארבע: "ברוך מרזל הוא תושב חברון, לא קרית ארבע...ממתי חבר מועצה מקומית הוא תושב רשות אחרת? למי איכפת?" לקראת הבחירות למועצת קרית ארבע שנערכו בשנת 90', פסל פקיד הבחירות מטעם המפקח על הבחירות במשרד הפנים את מועמדותו של ברוך מרזל כחבר מועצת קרית ארבע, מהטעם שמקום מגוריו הקבוע אינו בתחום היישוב. על החלטה זו עירער מרזל בפני בית המשפט, ולהפתעתנו, השופט קיבל את עירעורו.

אני סבור שהכתבה מרושעת וגובלת בהסתה.

בנימין ריקרדו,
הממונה על הישובים הישראליים ביהודה ושומרון

צבא הגנה לישראל
אזור יהודה ושומרון

מדינת ישראל
משרד הפנים

הממונה על היישובים הישראליים ביהודה ושומרון

ב' בסיון תשנ"ה
31 במאי 1995
ת"ק: כללי
מס': 6191/4892

אל: ח"כ רון נחמן
ראש המועצה המקומית אריאל.

שלום רב,

הנדון: פרסום דו"ח מבקר המדינה על הרשויות המקומיות ביו"ש.

אולי זכור לך שלפני מספר חודשים הערתי את תשומת לבך לפרסום השונה של דו"חות המבקר על הרשויות בישראל והרשויות המקומיות ביש"ע.

הדו"חות על הרשויות בישראל מתפרסמים בכרך מיוחד שכותרתו: "דו"ח על הביקורת בשלטון המקומי". דו"ח זה בדרך כלל אינו זוכה להד צבורי רחב ולא נדון, עד כמה שידוע לי, לפרטיו בועדת הכנסת לביקורת המדינה ובמשרד לתאום וכלכלה (לשכת עוזי ברלינסקי).

לעומת זאת - הדו"חות על הרשויות המקומיות ביו"ש מופיעים בשנתון בפרק "מערכת הבטחון" (כאילו הרשויות ביו"ש הן חלק ממערכת הבטחון).
בגלל פרסום הדו"חות על הרשויות ביו"ש בדו"ח השנתי, הם זוכים להד רחב.

כאילו להדגים את מה שטענתי, בא המאמר המצורף בעתון דבר:
"המושג מינהל תקין אינו חל עליהם (על הרשויות ביו"ש ב.ר.) עובדה: בכל שנה יש בדו"ח ביקורת המדינה פרק על התנחלות אחת לפחות..."

עובדה: הדו"ח על המועצה האזורית הר חברון בדו"ח 45 משתרע על 10 1/2 עמודים, הדו"חות על השלטון המקומי (שהופיעו כאמור בכרך נפרד) משתרעים על 464 עמודים!

לטפולך כפי שתמצא לנכון.

בכבוד רב,

בנימין ריקבדו
הממונה ביו"ש

ת.ד. 919 גבעת זאב 90917 ★ טל': 02-362137 ★ פקס': 02-362135

[illegible]

[illegible]

[illegible]

לתן 6191 כלל

מדינת ישראל
משרד הפנים

הלשכה לדוברות ויחסי ציבור

כ"ח באייר התשנ"ה
28 במאי 1995

מינהל יהודה ושומרון
5964
29 -05- 1995
התקבל

לכבוד
מר יורם פרי - עורך "דבר"
רח' שנקין 45
תל אביב 65233

א.נ.,

הנדון: כתבה בעיתונכם מיום 19.5.95 תחת הכותרת "מעל למדינה"

... מצ"ב העתק מכתבו של מר בנימין ריקרדו, ממונה על הישובים ביהודה ושומרון, המדבר בעד עצמו.

אבקשך לפרסם תגובתו של מר בנימין ריקרדו.

ב ב ר כ ה

טובה אלינסון
דוברת וממונה על יחסי צבור

העתק: מר בנימין ריקרדו - הממונה ביו"ש

פרי

ת.ד. 6158, קרית בן-גוריון 91061, ירושלים
טל': 701447/8 02-631099, פקס: 02-701628

צבא הגנה לישראל
אזור יהודה ושומרון
מדינת ישראל
משרד הפנים
הממונה על היישובים הישראליים ביהודה ושומרון

כ"ג באייר תשנ"ה
23 במאי 1995
חיק: כללי
מס': 6191/4889

אל טובה אלינסון, דוברת המשרד

הנדון: כתבה בעתון דבר.

הגיעה אלי כתבה שהתפרסמה ביום 19.5.95 בעתון דבר מפרי עטה של מיכל סלע. בכתבה משתלחת הכתבת ברשויות המקומיות באזור יהודה ושומרון תוך הטעיה, אי דיוק בפרטים ובלי לעשות נסיון לאמת עובדות בנושאים שבחלקם נוגעים לפעולותי ולפעולות המשרד.

הנה מספר הערות לכתבה:

(1) בפתיח טוענת גב' סלע שהמושג "מנהל תקין" אינו חל על הרשויות המקומיות ביו"ש ואני מצטט: "עובדה: בכל שנה יש בדו"ח ביקורת המדינה פרק על התנהלות אחת לפחות." כפי שודאי ידוע לך, דו"חות הביקורת על הרשויות המקומית בישראל בתחום הקו הירוק מתפרסמים בכרך נפרד, שהאחרון שבהם הכיל השנה 464 עמודים. בכרך הכללי, דו"ח מס' 45, התפרסם דו"ח ביקורת המשתרע על 10½ עמודים במסגרת הפרק "מערכת הבטחון" וזאת על פי מדיניות משרד מבקר המדינה הרואה את הרשויות המקומיות ביהודה ושומרון כחלק ממערכת הבטחון ולא כחלק ממערכת השלטון המקומי. מי שיקרא באובייקטיביות את דו"חות הביקורת ימצא כי הביקורת על המועצה האזורית הר חברון, אליה מתייחסת הכתבה, טובה בהרבה מהביקורת על רשויות מסויימות בתוך הקו הירוק.
על אחת הרשויות האלה נאמר למשל בדו"ח האחרון: "הביקורת העלתה, כי בכל התחומים שנבדקו נמצאו ליקויים, חלקם חמורים, שנבעו בעיקר מהתעלמות (הרשות המקומית) מחובתה לפעול במסגרת החוק ולעיתים היא אף נתנה ידיה, תוך העלמת עין, לביצוע פעולות הנוגדות את הוראות החוק". דברים כאלה או דומים להם לא נאמרו אף ברמז על המועצה האזורית הר חברון.

(2) מכיוון שהחומר על המועצה האזורית הר חברון כנראה לא היה מספיק מעניין, חוזרת הכתבת לדו"ח מבקר המדינה מס' 44 מהשנה שעברה ומוצאת שם דברים אודות הועדה המוניציפלית לניהול בתי היהודים בחברון. להגנתה של הכתבת צריך לומר, שהיא ודאי לא היתה מודעת לעובדה שרוב חברי הועדה הזאת אינם "מתנחלים" כי אם עובדי מדינה, ממשרד הפנים ומהממשל הצבאי. הכתבת מצאה בחומר היסטורי זה כי: "הממונה על היישובים הישראלים ביהודה ושומרון מטעם משרד הפנים אינו מבצע כל בדיקה של הוצאותיה (של הועדה)" וברב חוצפתה מוסיפה גב' סלע משלה: "אבל למי איכפת." הכתבת לא טרחה לשאל האם בעקבות הביקורת נעשה משהו בנדון. העובדות הן אלה:
(א) חשב משרד הפנים אינו משחרר כספים לועדה אלא לאחר שהוגשו לו דו"חות כספיים מבוקרים (דבר שאינו מקובל לגבי הרשויות המקומיות האחרות).
(ב) המשרד מינה את רואה החשבון ניסימיאן לערוך ביקורת בועדה, במסגרת הביקורת הנערכת בכלל הרשויות.

ת.ד. 919 גבעת זאב 90917 ★ טל': 02-362137 ★ פקס': 02-362135

[illegible]

[illegible]

[illegible]

צבא הגנה לישראל
אזור יהודה ושומרון
מדינת ישראל
משרד הפנים
הממונה על היישובים הישראליים ביהודה ושומרון

(3) כותבת גב' סלע על בחירתו של ברוך מרזל כחבר מועצת קרית ארבע: "ברוך מרזל הוא תושב חברון,לא קרית ארבע.....ממתי חבר מועצה מקומית תובש רשות אחרת? למי איכפת?"ובכן לנו איכפת! לקראת הבחירות למועצת קרית ארבע שנערכו בשנת 1990 פסל פקיד הבחירות מטעם המפקח על הבחירות במשרד הפנים את מועמדותו של ברוך מרזל כחבר מועצת קרית ארבע, מהטעם שמקום מגוריו הקבוע אינו בתחום היישוב. על החלטה זו עירער ברוך מרזל בפני בית המשפט ולהפתעתנו,השופט קיבל את עירעורו.

אני סבור שהכתבה מרושעת וגובלת בהסתה. אבקש ממך בכל דרך הנראית לך, למחות על תוכן הכתבה ולדרש מהעיתון להעמיד דברים על דיוקם במקום בולט.

ב ב ר כ ה ,

בנימין רוקרדו
הממונה ביו"ש

ת.ד. 919 גבעת זאב 90917 ★ טל': 02-362137 ★ פקס': 02-362135

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

לאן 6191 כלל
יוחיבו

מחוז יהודה ושומרון
1056
10 -10- 1993
נתקבל

משרד הפנים
הממונה על הביקורת הפנימית

יג בתשרי תשנ"ד
27 בספט' 93

מ ז כ ר פ נ י מ י
כ מ ו ס

לכבוד

הרב אלי סויסה
המשנה למנכ"ל

הנדון: **ועדות קרואות - דוח ביקורת משרד מבקר המדינה**

הנני מזדרז להעביר אליך את הטיוטא של דוח הביקורת בנושא: **ועדות קרואות**.

אנו נדרשים ליתן את תגובותינו בהקדם - תוך 30 יום.

מפאת הרגישות של הנושא כדאי להכין תשובות עניניות כלליות במידת הצורך ומכל מקום תוך בחינת הפרטים שהובאו לאסמכתא.

מקבלי העתקים מהדוח הם המוזכרים בדוח כשייכים לענין.

בהקשר זה המקום לציין שלע"ד אין הדוח חמור! ומכל מקום יהיה עלינו להכין תשובות כלליות עניניות ולהתיחס בהזדמנות זאת לפרטים שהובאו בדוח לאסמכתא.

בברכה

ש. פש

העתק:
מנכ"ל - עמרם קלעג'י

יצחק בלק - סמנכ"ל בכיר לאמרכלות
ישראל שפיצר - מנהל המחלקה לעובדים ברשומ"ק
רובי נג'ר - מנהל היח' לביקורת ולפיקוח

הממונים על המחוזות:
מרכז - דב שיש
דרום - שלום דנינו
צפון - אפריים קריצלר
ת-א - שמואל לסקר
חיפה - דר חיים קופלמן
יו"ש - בני ריקרדו

משרד מבקר המדינה
אגף ה' לביקורת משרדי הממשלה

לשכת המנהל הכללי
נ ת ק ב ל
26 -ספט- 1993

ל. ביקורת

ה' בתשרי תשנ"ד
20 בספטמבר 1993

לכבוד
לשכת מנכ"ל
משרד הפנים
ירושלים

הנדון: ועדות קרואות

רצ"ב סיכום ממצאי ביקורת בנושא שבנדון, שערכה הגב' רקפת אמיר.

נבקש התייחסותכם לממצאי הביקורת בהקדם, ולא יאוחר מחודש ימים מתאריך מכתב זה.

עקב פרישתי מעבודתי במשרד מבקר המדינה, אבקשך להעביר את התשובה למר משה שקד הממונה על האגף.

בברכת שנה טובה ומועדים לשמחה

חנה יזרעלוביץ

חנה יזרעלוביץ
ס/ממונה על האגף

ח' ארנייה 13, הקריה ת.ד. 7024 תל אביב 61070 טל: 03-5429826 פקס: 03-6919560

משרד הפנים
הממונה על הביקורת הפנימית

ועדות ומועצות ממונות
ברשויות המקומיות

1 משרד הפנים (להלן - המשרד) מופקד על הטיפול בשלטון המקומי. שתי יחידות מטה ממונות במשרד על הכוונת השלטון המקומי ופיקוח על הרשויות המקומיות - המינהל לכספים ותקציבים, העוסק בנושאים כספיים וכלכליים הקשורים ברשויות המקומיות, והמינהל לשלטון ולמינהל מקומי, העוסק בנושאים מינהליים ארגוניים ברשויות המקומיות. במינהל לכספים ותקציבים פועלת גם היחידה לביקורת ופיקוח ברשויות המקומיות העוסקת בביקורת מינהלית וכספית-תקציבית ברשויות המקומיות.

2 מספר חיקוקים מקנים למשרד סמכויות פיקוח על פעולותיהן של הרשויות המקומיות: פקודת העיריות [נוסח חדש] (להלן - פקודת העיריות); פקודת המועצות המקומיות [נוסח חדש] (להלן - פקודת המועצות המקומיות); צו המועצות המקומיות (א), התשי"א-1950. (להלן - צו המועצות המקומיות (א)); צו המועצות המקומיות (ב), התשי"ג-1953. (להלן - צו המועצות המקומיות (ב)); צו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות) התשי"ח-1958. (להלן - צו המועצות האזוריות); חוק יסודות התקציב. התשמ"ה-1985 (להלן - חוק יסודות התקציב).

3 בחיקוקים המפורטים לעיל מוקנית לשר הפנים, או למי שהוסמך על ידו, סמכות לנקוט במקרים מסוימים אמצעי התערבות שונים בנעשה ברשויות המקומיות, ולעתים אף לנקוט אמצעים ככפי העומדים בראשן. סעיף 143 לפקודת העיריות וסעיף 38 לפקודת המועצות המקומיות מפרטים מצבים ונסיבות שבהם רשאי השר לפזר רשות מקומית נבחרת ולנקוט אחד הצעדים הבאים: (א) להורות על בחירת מועצה חדשה ולקבוע את תאריך הבחירות. (ב) "למנות מועצה מתוך אנשים כשירים להיות חברי מועצה" (להלן - מועצה קדואה). (ג) למנות ועדה למילוי תפקידי המועצה (להלן - ועדה קדואה). בדרך כלל, מפעיל השר את סמכותו זו בהתאם לסעיף קטן (3) לסעיף 143 לפקודת העיריות, או סעיף קטן (3) לסעיף 38 לפקודת המועצות המקומיות. על פיהם, אם מצאה ועדת חקירה כי המועצה או ראש העיריה או המועצה המקומית או ראש המועצה המקומית (בהתאמה), אינם עשויים למלא את תפקידיהם כראוי והמליצה בפני השר על פיזור המועצה, רשאי השר לנקוט באחד הצעדים האמורים.

4 הסמכות שניתנה לשר הפנים, או למי שהוסמך על ידו, לפזר רשות מקומית נבחרת נבחנה על ידי בג"ץ בפסק הדין בן יצחק נ' שר הפנים (בג"ץ 233/86 בן יצחק נ' שר הפנים פד מ (4) 505). על פי קביעת בג"ץ "חופש הבחירה של האזרח את נציגיו לשלטון המקומי והעומדים בראשו... נמנה עם זכויות היסוד האזרחיות. אך הזכות אינה מוחלטת. היא כפופה לאיזון כנגד אינטרסים אחרים". ובהמשך שם " בנושא הבחירות לרשויות המקומיות הבהיר המחוקק הראשי בסעיף 38 של הפקודה את נקודת האיזון, שבה בחר, בין זכות היסוד של התושבים לבחור את נציגיהם לבין האינטרס בקיום שלטון מקומי תקין.. אכן, כטענתו של בא כוח העותר, יש לנהוג בדרך המינימאליסטית בפגיעה, הנעשית כדין, בזכות היסוד ולבחור באמצעי הפוגע בה פחות מכולם. אך זאת רק בתנאי, שאמצעי כזה יהיה יעיל במידה מספקת, בנסיבות העניין, להשיג את המטרה, שלמענה ביקש המחוקק לתחום את הזכות" (שם עמ' 511). אותה פרשנות יש להחיל גם על סעיף 143 לפקודת העיריות שלשונו כמעט זהה.

מסמך זה מכיל מסמכי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות ממנו המבקר אסור על פי סעיף 28(א)(3) לחוק מבקר המדינה [נוסח משולב], התשי"ח-1958.

5 סמכות למנות פקידים למילוי תפקידי נבחרים ברשות מקומית מוקנית לשר הפנים גם לצורך ניהול ענייניה של רשות מקומית חדשה (להלן - מועצה ממונה ראשונה), על פי סעיף 4 לצו המועצות האזוריות, סעיף 3 לצו המועצות המקומיות(א) ולצו המועצות המקומיות(ב) וסעיף 4 לפקודת העיריות. מועצות ממונות ראשונות מכהנות עד לקיומן של בחירות ראשונות ברשות המקומית ולעתים כהונתן בפועל מתמשכת מספר שנים.

6 מאז קום המדינה כיהנו יותר מ-30 ועדות קרואות ברשויות המקומיות וברשויות מסוימות כיהנה ועדה קרואה יותר מפעם אחת. בינואר 1993, מועד תחילת הביקורת, כיהנו 3 ועדות קרואות בישובים דיר אל אסד, נחף ונתיבות. הוועדה הקרואה בנתיבות סיימה את כהונתה משהתקיימו בישוב בחירות באפריל 93 (הבחירות קוימו בהתאם להסכם פשרה שקיבל תוקף של פסק דין בעתירה שהוגשה לבג"ץ נגד פיזור המועצה). כן כיהנו בין השנים 1983-1993 מועצות ממונות ראשונות ב-34 רשויות שונות.

7 בחודשים ינואר - יוני 1993 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת ביחידות המשרד המעורבות בתהליכי הפיקוח על רשויות מקומיות וההתערבות במקרים שבהם רשויות מקומיות חורגות בפעולותיהן מתקציב, ממינהל תקין, מהוראות חיקוקים או נהלים. נבדק יישום הסמכות לפזר רשות מקומית נבחרת ולמנות פקידים ממונים תחתיה, והיחידות המעורבות בטיפול בנושא זה. כמו כן, במסגרת בדיקת דרכי מינוים של הפקידים הממונים בוועדות הקרואות ובדיקת תהליכי סיום כהונת ועדה קרואה וקביעת מועד לבחירות, נבדקו גם דרכי המינוי במועצות ממונות ראשונות וכן תהליכי סיום כהונה וקביעת מועד לבחירות.

8 הביקורת נערכה במינהל לכספים ותקציבים, ביחידת הביקורת לרשויות שבמינהל לכספים ותקציבים, ובמינהל לשלטון ולמינהל מקומי. בדיקות השלמה נערכו במשרדי הממונים על מחוז הדרום ועל מחוז המרכז.

9 לרשות המשרד עומד מגוון של אמצעים להתערבות כשרשות מקומית חורגת בפעולתה מתקציב, ממינהל תקין, מהוראות חיקוקים או נהלים. חלקם, כגון הסמכות למינוי ועדה קרואה, מכוח סמכויות שבחוק, וחלקם התפתחו במשך השנים כפרקטיקה נוהגת והם מצריכים לעתים השגת שיתוף פעולה והסכמתה של הרשות המקומית. בין מגוון אמצעי ההתערבות כלולים:

10 א. כניסת הרשות המקומית לתהליך של "רה-ארגון" או "פיתוח אירגוני".

11 ב. "גזבר מלווה" או "חותם שלישי": מינוי אדם מקצועי, בדרך כלל רואה חשבון חיצוני, שבלעדי חתימתו (בנוסף לחתימת ראש הרשות והגזבר) אין הרשות יכולה לבצע הוצאות או תשלומים כלשהם.

12 ג. סעיפים 25, 26, לחוק יסודות התקציב שעל פיהם מוסמך שר הפנים להורות על הפסקת עבודה או פעולה בנסיבות חורגות מסוימות, על הפסקת העסקתו של אדם שהועסק בחריגה מהתקציב או משיא כוח אדם, או על הפחתת סכום החריגה מסכום המענק שנקבע לרשות מקומית. על פי סעיף 26 (ב) גם מוסמך שר הפנים יחד עם שר האוצר להפחית את סכום החריגה מכל סכום המועבר אל הרשות מהממשלה ואף רשאי שר האוצר בהסכמת שר הפנים להפחית את סכום החריגה מכספי מסים או אגרות שיש להעבירם מאוצר המדינה לרשות המקומית לפי כל דין.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות ממנו המבקר אסור על פי סעיף 28(א)(3) לחוק מבקר המדינה (נוסח משולב), תשי"ח-1958.

13 ד. הטלת חיוב כספי אישי על ראש רשות, חברי מועצה או עובדי רשות. על פי סעיפים 221-223 לפקודת העיריות, סעיף 33 לפקודת המועצות המקומיות, סעיף 189 לצו המועצות המקומיות (א), סעיף 189 לצו מועצות המקומיות (ב), סעיף 84 לצו המועצות האזוריות וסעיף 26 לצו המועצות המקומיות (שירות העובדים), תשכ"ב-1962 (להלן - צו שירות העובדים).

14 פיזור רשות מקומית נבחרת ומינויי פקידים תחתיה יש בהם כדי לפגוע בזכות יסוד אזרחית של תושבי הרשות לבחור את נציגיהם. לכן, שימוש באמצעי זה מן הראוי שייעשה רק באמצעי אחרון, היינו - רק כאשר אמצעים אחרים שננקטו נכשלו, או כאשר ניתן להניח מראש שייכשלו. מגוון אמצעים מדורגים במידת חומרתם מחד, ונתונים עדכניים על מצבה של כל רשות מקומית בכל התחומים הנתונים לפיקוחו של המשרד מאידך, יתנו בידי המשרד אפשרות לשקול מהו האמצעי המתאים להתערבות בכל עת. הפעלה מדורגת של האמצעים השונים בעוד מועד, תוך התאמתם לחריגות, עשויה למנוע גלישתן של רשויות למצבים בהם אין מנוס אלא לפזר את הרשות הנבחרת ולמנות ועדה קרואה(*)

16 בהצעת נוהל שהובנה באחרונה על ידי המחלקה למחקר מוניציפלי במשרד באה כידי ביטוי גישת ההפעלה המדורגת של אמצעי ההתערבות תוך התיחסות למינוי ועדה קרואה כ"אמצעי אחרון". ההצעה מפרטת את אמצעי ההתערבות, היחידות במשרד האחראיות על הפעלתם והצעדים שיש לנקוט במקרה שהפעלת אמצעי מסויים אינה מועילה.

17 ההצעה, שכותרתה "נהלי התערבות: מתכונת להתערבות המשרד בדרכי ניהולן של רשויות מקומיות החורגות, בפעולתן מהחוקים, מהצווים מהתקנות ו/או מהנהלים שאמורים היו להכתיב פעולתן" טרם אושרה במשרד. בנספח המצורף מתוארים בצורת תרשים זרימה שלבי הפעולה שמתווה הצעת הנוהל במקרים של חריגות אלה:

18 1. פעילות כספית החורגת מהמותר בתקציב הרגיל כגון אי הגשת תקציב/דו"חות כספיים בזמן, חריגות בתקציב או בסעיפים מסויימים בתקציב, הוצאת כספים ללא סעיף תקציבי, לקיחת הלוואות ללא אישור, מתן ערבויות והלוואות ללא אישור, העברת כספים מסעיף לסעיף ללא אישור.

19 2. הימנעות מגביית תשלומים המגיעים לרשות המקומית כגון מתן הנחות, פטורים או דחיות מתשלומים המגיעים לרשות המקומית ללא קריטריונים או מבלי לבדוק ולאמתם.

20 3. הכנסת או הוצאת כספים בלא רישום כחוק בספרי הרשות, כגון קבלת כספים ללא דרישה מפורשת המבוססת על צו או חיוב בהיטל, מתן הטבות בעלות ערך כלכלי לפרטים, לאירגונים או לקבוצות ללא קריטריונים.

21 4. פעילות כספית חורגת מהמותר בתקציבי פיתוח, כגון הוצאת כספים, התחייבות להוצאת כספים, מסירת עבודות כלשהן שעליהם חלה חובת מכרז - ללא מכרז; ביצוע עבודות ללא תב"ר מאושר או בחריגה מהתב"ר המאושר.

---

*ראה גם דו"ח ועדת זנבר 1981 שעסקה ביחסי שלטון מרכזי - שלטון מקומי, בפרק העוסק בסמכויות שר הפנים להתערבות כנגד רשויות מקומיות במקרים של חריגה. אחת ההנחות שם היא שלצורך התערבות אפקטיבית יש לקיים סולם של סנקציות שיאפשר פעולה מדורגת בהתאם לחומרת החריגה.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות ממנו המבקר אסור על פי סעיף 28(א)(3) לחוק מבקר המדינה (נוסח משולב), תשי"ח-1958.

5. פגיעה בבריאות הציבור.

6. פגיעה בשלום הציבור או בבטיחותו.

7. פעולות שלא בהתאם לכללי מינהל תקין.

22

הצעת נוהל זו גם מגדירה את החריגות שמחייבות התערבות וגם מגדירה מדרג של אמצעים שינקטו בשכבים, מן הקל אל הכבד. חשיבותה גם בגישת האמצעי האחרון לגבי מינוי ועדה קרואה וגם בגיבוש קריטריונים אחידים להתערבות.

פיקוח באמצעות המחוז

23

המחוז מהווה זרוע של משרד הפנים שקרובה לנעשה בשטח. מתפקידו, בין היתר, לפקח על הרשויות במחוז הן בתחום הכספים והתקציבים והן בתחום השלטון והמינהל המקומי, ולהבטיח תיפקוד תקין וללא חריגות של הרשויות בתחומו.

24

הבדיקה שערך משרד מבקר המדינה התרכזה בתפקידו של המחוז במערכת ההתראה על קיומם של חריגות ואי סדרים ברשויות, כולל טיפול בתלונות, ושיתופו של המחוז בתהליכי ההתערבות של משרד הפנים (אם היתה התערבות) משנתגלו חריגות. נבחרו מחוזות דרום ומרכז.

25

הממונים על המחוזות וקציני המחוז מסרו למשרד מבקר המדינה, כי תלונות בעניינים כספיים מטופלות על ידי קציני התקציבים המחוזיים. בתלונות בעניינים אחרים, כגון פגיעה בטוהר מידות ובמינהל תקין, מטפל קצין המחוז לביקורת ותלונות. אם נראה לקציני המחוז, כי התלונות מצריכות בדיקה יסודית הן מועברות ליחידת הביקורת במשרד הראשי, כיוון שלמחוז אין כלים לערוך בדיקה כזאת. בשאר התלונות ועל פי רוב העניין נבדק ברמת המחוז כאשר ראש הרשות מתבקש על ידי קציני המחוז להגיב על התלונה, תגובתו מועברת למתלונן ואם עדיין המתלונן לא בא על סיפוקו מתערבים קציני המחוז. עוד נמסר לביקורת, כי קציני המחוז לביקורת ותלונות עוסקים בביקורת יזומה לעתים רחוקות. בדרך כלל הם מטפלים בעיקר בתלונות שוטפות.

26

הדו"חות הכספיים הרבעוניים של הרשויות (המוגשים למשרד על פי חוזר מנכ"ל 8) נסקרים רק באופן כללי על ידי קציני המחוז לכספים ולתקציבים. קציני המחוז לכספים ולתקציבים הסבירו זאת, בין היתר, בכך שהדו"חות הרבעוניים אינם משקפים לאשורו את מצבה הכספי של הרשות שכן ברובם הם לא מבוקרים על ידי רואי חשבון וגם משום שהמענק לאיזון מועבר לרשויות בשתי מנות בכל חודש, ובמועדים שאינם קבועים, וכתוצאה מכך יכולים להיווצר עיוותים בדו"חות. בשני המחוזות, דרום ומרכז, נמסר לביקורת שעקב מחסור בכוח אדם שמיועד לפקח על הנעשה ברשויות המקומיות שבמחוז, אין המחוזות מעורים דיים ובאופן שוטף במצבה של כל רשות ורשות. לרשותו של ממונה על מחוז עומדים בדרך כלל 3 - 4 קציני מחוז בתחום השלטון המקומי בלבד.

27

כתוצאה מכך, המחוז, שאמור להיות תיישן לגבי הנעשה ברשויות, אינו מעביר למטה המשרד דיווחים שוטפים ומעודכנים על מצב הרשויות. בידי קציני המחוזות גם לא תמיד מצויים באופן שוטף נתונים שקיימים במטה משרד הפנים, כגון נתוני כח אדם ושכר שמרכזת "החברה לאוטומציה במינהל השלטון המקומי בישראל בע"מ" (להן - החברה לאוטומציה) עבור הרשויות והם

מסמך זה מכיל מסמכי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מטעם המבקר אסור על פי סעיף 28(א)(3) לחוק מבקר המדינה (נוסח משולב), התשי"ח-1958.

מועברים גם למינהל לשלטון, ולמינהל מקומי ולמינהל לכספים ולתקציבים שבמשרד.

28 גופי המטה לעתים לא מערבים את המחוז בפעולותיהם בנוגע לרשויות במחוז. כך, במספר מקרים קבלו הממונים על המחוזות על כי אינם מיודעים לגבי פעולות שנקטה היחידה לביקורת ופיקוח ברשויות בנוגע לרשויות מקומיות במחוזם. ב-16.1.91 כתב ממלא מקום הממונה על מחוז תל אביב לממונה על הביקורת ברשויות "בנוגע לפעילותך ברשויות במחוז תל אביב ללא ידיעת המחוז" וקובל על כך שהממונה על הביקורת השתתף בישיבת מועצת עירית גבעתיים, ללא ידיעת המחוז. ב-27.8.91 כותבת קצינת התקציבים במחוז הדרום לממונה על יחידת הביקורת לרשויות: "הנני רוצה לציין כי לא מקובלת עלינו צורת עבודה זו. דוח הביקורת... הופנה אל.. ראש המועצה המקומית שדרות, מבלי שהועבר אלינו אפילו העתק מההתכתבות. כנ"ל גם תשובת ראש המועצה לדו"ח. עתה לאחר כל ההתכתבות בינכם ללא שאנחנו היינו מכותבים, הינכם מבקשים כי אנו נעקוב אחר התיקונים. לא נראה לי נוהל העבודה הנ"ל, מה עוד שהינכם מודעים לכך שבמחוז לא קיימת יחידת ביקורת אשר יכולה לבדוק ביצוע התיקונים". ב-20.5.93 כותב הממונה על מחוז המרכז למנכ"ל המשרד: "הדו"ח האחרון ... על המועצה המקומית גדרה לא הגיע אלי. א. אני תמה על השיטה החדשה בפיה דו"ח ביקורת על רשות מקומית חסוי בפני הממונה על המחוז. פרטי הדו"ח ידועים לעיתונאים ולי לא". למרות זאת, המחוזות מתבקשים לעיתים בעקבות הביקורת לבצע את המעקב אחר תיקון הליקויים. ואולם, יש לציין שבדרך כלל שותפים הממונים על המחוזות בהחלטות שמתקבלות במטה המשרד בנוגע לאמצעים ולדרכים לפעול בכפי רשות בעקבות הביקורת.

א. המינהל לשלטון מקומי - פיקוח ותגובה

31 המינהל לשלטון ולמינהל מקומי במשרד הפנים אחראי על הצד המינהלי - ארגוני ברשויות המקומיות. במינהל שש מחלקות הכפופות לראש המינהל:

32 א. המחלקה למחקר מוניציפלי - עוסקת ביזום והנחיית מחקרים בתחום המוניציפלי.

33 ב. אגף לשלטון מקומי ותאגידים - מפת השלטון המקומי, אישור וטיפול בחוזים ברשויות, אישור וטיפול בתאגידים ועמותות ברשויות.

34 ג. פיתוח ארגוני ברשויות -סיוע והנחיה לרשויות המקומיות בפיתוח כלים בתחום הניהול והפיתוח הארגוני, כולל ביצוע וליווי פרויקטים ארגוניים, הכנת מודלים ארגוניים לרשויות וסיוע ויעוץ לרשויות חדשות.

35 ד. מחלקה לכח אדם ברשויות המקומיות - הקצאת שיא כוח אדם וטיפול שוטף בכוח אדם.

36 ה. מחלקה להדרכה ולפרסום ברשויות המקומיות - הדרכת עובדים ברשויות המקומיות, מרכזי הדרכה אזוריים (מפע"מים).

37 ו. ממונה ארצי לענייני דרוזים וערבים - אחראי על הטיפול בנושאי השלטון המקומי תוך התמחות בצרכי המגזר הדרוזי והמגזר הערבי.

38 מתפקידי המינהל לשלטון ולמינהל מקומי לעסוק, בין היתר, בפיקוח ובקרה על חריגות ברשויות המקומיות (ר' למשל תיאור תפקיד הממונה על המנהל). בפועל, וכפי שעולה גם מהפירוט שלעיל בנוגע לתפקידיהן של המחלקות

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות ממנו המבקר אסור על פי סעיף 28(א)(3) לחוק מבקר המדינה (נוסח משולב), התשי"ח-1958.

השונות במינהל, לא מתבצעות פעולות פיקוח ובקרה על ידי המינהל, למעט הפיקוח שמקיימת המחלקה לכח אדם ברשויות בנושא שיא כח אדם ברשויות ("שיא כח אדם" מבטא מספר מירבי של משרות שאושרו לרשות המקומית על ידי משרד הפנים).

39

הממונה על המינהל לשלטון ולמינהל מקומי הסבירה מצב דברים זה בהעדר כלים לפיקוח ובעיקר במחסור בכח אדם שיעסוק בפיקוח, כולל בקרה יזומה על הנעשה ברשויות. (גם בדוח של חברת מימשק בע"מ שביצעה סקר ארגוני במשרד הפנים יש ביטוי למצב דברים זה).

40

הפיקוח על שיא כוח אדם נעשה על פי הדו"חות הכספיים הרבעוניים של הרשויות המקומיות המתקבלים במינהל לכספים ותקציבים ומועברים למחלקה לכוח אדם ברשויות, ולכן על פי מעקב של המחלקה לכוח אדם ברשויות, שמקבלת באופן שוטף ולפחות אחת לחודש נתונים על השכר ברשויות המקומיות מהחברה לאוטומציה. הנתונים שמעבירה החברה לאוטומציה מעודכנים למשכורות ששולמו חודשיים קודם לכן. במחלקה לכח אדם ברשויות נמסר לביקורת, כי כאשר יש חריגות בשיא כוח אדם מעבר לאחוזים בודדים עורכת המחלקה לכוח אדם ברשויות בירור עם הרשות. אם הסברי הרשות המקומית אינם מניחים את הדעת שולחים לעתים התראות לרשות ומידעים את הממונה על השכר במשרד האוצר. בתיאום עם הממונה על השכר במשרד האוצר מודיעים לרשות שאם לא יתוקנו הליקויים יופעלו הסנקציות שבסמכות שר האוצר על פי חוק יסודות התקציב. ואולם, בפועל לא הופעלו סנקציות אלה אלא במקרים יוצאי דופן.

41

המינהל לשלטון ולמינהל מקומי לא מקיים בקרה בנוגע לתיפקוד המינהלי-ארגוני של הרשויות כדי לעמוד על קיומו של מינהל תקין ברשויות. במינהל לא קיים גם ריכוז נתונים המאפשר שליפת נתונים לגבי מצבה העדכני של רשות, למעט נתוני כח אדם ושכר. לא קיים מעקב תלונות והן לעתים מועברות ביחידת הביקורת ולעתים נגנזות בתיקי הרשויות שבארכיב.

42

דו"ח מבקר המדינה מתשנ"ג-1992 על הביקורת ברשויות המקומיות כולל ממצאים חמורים גם בתחום המינהל התקין לגבי מספר רשויות מקומיות. חלק מחריגות אלה התמשכו על פני תקופות ארוכות. כך למשל קובעת מבקר המדינה בסיכום הדוח לגבי מועצה מקומית מגדל "הממצאים הרבים, בחלקם חמורים, שהועלו על ידי הביקורת בכל התחומים שנבדקו, מצביעים על בזבוז כספים, ניהול בכתי תקין ורמה לא נאותה של מינהל כללי וציבורי, שמקומם לא יכירם בגוף הפועל מכח החוק והממון את פעולותיו מתקציבים ממלכתיים ומכספי משלמי המיסים" (עמ' 257). עוד בדוח מתשנ"ג בביקורת חתך שעסקה בהפרת הוראות החוק בנושא תשלום שכר לנבחרי ציבור ברשויות המקומיות קובעת מבקר המדינה "ממצאי הביקורת מצביעים על כך, שחלק מהרשויות המקומיות הפרו את הוראות החוק בדבר הגבלת מספר נבחרי הציבור הזכאים לקבל שכר מן הקופה הציבורית. משרד הפנים, אף שהיה מעורב, במישרין או בעקיפין, בטיפול בחלק מהמקרים - לא נקט אמצעים יעילים למניעת תופעה זו" (עמ' 115).

43

הממצאים המקובצים בדו"ח מבקר המדינה מתשנ"ג מצביעים גם על ההיקף החלקי של הפיקוח על הרשויות בעניינים מנהליים-ארגוניים וגם על העדר דרכי פעולה מגובשים בתגובה לחריגות.

44

גם כשהמינהל לשלטון ולמינהל מקומי מיודע באמצעות הממונים על המחוזות או באמצעות יחידה אחרת מיחידות משרד הפנים, על חריגות ברשות מקומית כלשהי, אין שיטות עבודה או נוהל מגובש לתגובה שמגדיר באיזה מצבים יש מקום להתערבות, כיצד עליה להתבצע, ובאילו אמצעים צריך לנקוט. כאמור

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מסמכם המבקר אסור על פי סעיף 28(א)(3) לחוק מבקר המדינה [נוסח משולב], התשי"ח-1958.

לעיל, הצעת הנוהל שעובדה במחלקת המחקר שבמינהל נמצאת עדיין בדיון וטרם אושרה.

45 במספר רשויות נבחרות שפוזרו על ידי משרד הפנים על פי סעיף 38 לפקודות המועצות המקומיות, ושבהן נבדק התהליך בביקורת, נמצא שהמינהל כשלטון ולמינהל מקומי היה מעורב בתהליך כולל מעורבות בהחלטה על מינוי ועדת חקירה ובקבלת המלצות ועדת החקירה. כך למשל, בנוגע להקמת ועדת חקירה לבדיקת תיפקודה של המועצה המקומית נחף כותבת הממונה לשלטון מקומי ותאגידים במכתב פנימי אל מנכ"ל משרד הפנים שבהתיעצות עם הממונה על המחוז סוכם, כי יש להקים ועדת חקירה "במידה ואתה מסכים לפתרון זה להלן ההרכב המוצע ...". ב-8.11.88 כותבת הממונה לשלטון מקומי ותאגידים למנכ"ל משרד הפנים שהממונה על מחוז הצפון ממליץ על ועדת חקירה לבדיקת תיפקודה של המועצה המקומית דיר-אל-אסד "אנא אישורך לכתבי המינוי שמצורפים". כאמור, ההחלטות והפעולות בנוגע לישום הסמכות נעשו מבלי שגובשו במינהל כללים או הנחיות כלשהן לעניין הפעלת שיקול הדעת.

ב. מינהל לכספים ותקציבים - פיקוח ותגובה

46 המינהל לכספים ותקציבים ממונה בין היתר, על פעולותיהן של הרשויות בנושאים כספיים וכלכליים ובפיקוח על הרשויות המקומיות בתחומים אלה. במינהל לכספים ותקציבים ארבע מחלקות (ובנוסף שתי זרועות חיצוניות המינהל למשק מים עירוניים ופרויקט הביוב הארצי):

47 1. המחלקה לתקציבים - מכינה ומאשרת מסגרות תקציב לרשויות המקומיות ומסייעת בקביעתם ובאישורם של המסים ברשויות המקומיות.

48 2. המחלקה לשירותים מוניציפליים ופיתוח - בודקת המלצות לתיקצוב פעולות פיתוח ומנהלת מעקב אחר הקצאת התקציב הבלתי רגיל (להלן - תב"ר) לרשויות המקומיות.

49 3. המחלקה למענקים ולמימונים - מבצעת את ההעברות הכספיות לרשויות במסגרת התקציב המאושר. המחלקה משחררת את כספי התקציב הרגיל ואת התב"רים.

50 4. היחידה לביקורת ופיקוח ולשכת רואה חשבון לעיריות. מתפקידי יחידת הביקורת לקיים ביקורת מינהלית וכספית ברשויות. את תפקיד רואה חשבון לעיריות המוזכר בפקודת העיריות ממלא פורמלית הממונה על המינהל לכספים ולתקציבים. מתפקידי לשכת רואי חשבון לעיריות המשולבת ביחידת הביקורת לתאם את הביקורת ברשויות המקומיות של משרדי רואי חשבון חיצוניים המתמנים לכ-100 - 70 רשויות בשנה.

51 מבקר המדינה כבר עמדה בדו"ח שנתי 42 על ליקויים בפיקוח ובקרה של משרד הפנים על פעולותיהן הכספיות של הרשויות המקומיות. אחד הליקויים שצויין באותו דו"ח הוא שרוב הדו"חות הכספיים של הרשויות אינם מבוקרים על ידי רואה חשבון. ליקוי זה טרם תוקן למרות תוכניות שונות של המשרד לעניין זה. לפי נתונים עדכניים שנמסרו למשרד מבקר המדינה, מבוקרים על ידי רואה חשבון רק כ-70 דו"חות שנתיים (שנת 1991) מתוך כ-250 דו"חות. כמו כן קיימים פיגורים בהגשת הדו"חות הרבעונים על ידי הרשויות (שעליהן להגיש על פי חוזר מנכ"ל מס' 8) וכן בהגשת הדו"חות השנתיים. המינהל לכספים ותקציבים נוהג לעכב את המענק לאיזון לרשויות שלא מגישות הדו"חות במועד ולשחרר את המענק עם הגשת הדוחות.

פסקה זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מטעם המבקר אסור על פי סעיף 28(א)(3) לחוק מבקר המדינה [נוסח משולב], תשי"ח-1958.

52 במחלקה לתקציבים נערך דו"ח בקרה תלת חודשי הכולל סיכומי הדו"חות הרבעוניים של הרשויות. דו"ח זה כולל ריכוז נתוני גרעון בתקציב רגיל; גרעון מצטבר כולל תב"רים; אחוז גביית ארנונה, אחוז גביה מים וסטיה משיא כוח אדם. הדו"ח כולל נתונים לגבי כל אחת מהרשויות וכן סיכום כלל ארצי של הנתונים.

53 על סמך דו"חות אלה שולח לעיתים המינהל לכספים ותקציבים מכתבי התראה לרשויות מקומיות, בחתימת מנהל המינהל לכספים ותקציבים, ובו ציון החריגות התקציביות של הרשות, דרישה לתיקון החריגות שאם לא כן יחויב משרד הפנים לנקוט צעדים בהתאם לסעיף 26 לחוק יסודות התקציב שמשמעותם הפחתת סכום החריגה מהכספים המיועדים לרשות מאוצר המדינה. מכתבי התראה אלה אינם נשלחים לכל הרשויות בעלות נתוני חריגות גבוהים במיוחד - כך מסרה לביקורת הממונה על התקציבים באגף לכספים ותקציבים. עוד מסרה הממונה על התקציבים באגף לכספים ותקציבים, כי מכתבי ההתראה נשלחים על פי שיקול דעת המופעל לגבי כל מקרה, ובאם לא ניתנו על ידי הרשות הסברים בכתב או בעל פה, לחריגות. אם נמסרת לרשות המקומית התראה בעל פה על ידי עובדי המינהל לכספים ולתקציבים, לעיתים לא יוציאו התראה בכתב.

54 גם המשך הטיפול ברשויות בהן נשלחו מכתבי התראה איננו שיטתי ולא בכל המקרים שבהם נמשכות החריגות אכן ננקטים הצעדים הנזכרים במכתב, דהיינו קיזוז החריגה מסכומים המגיעים לרשות המקומית מאוצר המדינה.

55 מהאמור לעיל עולה, שעל אף דיווח רבעוני המגיע מרוב הרשויות המקומיות אין במינהל לכספים ולתקציבים שיטות עבודה מוסדרות לגבי תגובת המינהל כשחריגות משמעותיות ברשויות מקומיות עולות מתוך הדוחות. (העתק מדו"ח הבקרה התקציבית התלת חודשי מועבר גם למינהל לשילטון ולמינהל מקומי וגם שם, כאמור לעיל, לא גובשו נהלים או דרכי התערבות במקרי חריגות).

56 בדוח מבקר המדינה על הביקורת בשלטון המקומי תשנ"ג-1992 כלולים בין היתר ממצאים בנוגע למתן הנחות ופטורים מארנונה לחבי מסים שלא על פי החוק והנחיות משרד הפנים, ברבות מהרשויות (ר' עמ' 46-11 וכן במיוחד בדוחות על הביקורת בעיריית בני ברק ע' 133-188, במועצה מקומית מגדל ע' 258-299 ובמועצה מקומית קרית מלאכי ע' 259-308). בדוח כלולים גם ממצאים בנוגע לחריגות רשויות מתקציבים מאושרים, בהיקף גדול (ראה למשל בדוח על הביקורת במועצה מקומית קרית מלאכי ע' 259-308). אלה הם רק דוגמאות לשתי תופעות שצריכות להיות בפיקוח המינהל לכספים ותקציבים. כאמור לעיל, בהעדר שיטות תגובה והפעלת סנקציות, בזמן אמת, כלפי רשויות המבצעות חריגות כספיות-תקציביות משמעותיות, מתאפשרות תופעות כגון אלה, ולעיתים עד כדי דירדור טוטאלי של מצב הרשות המקומית שמחייב התערבות באמצעים חמורים כגון מינוי ועדת חקירה על פי סעיף 38 לפקודת המועצות המקומיות וסעיף 143 לפקודת העיריות, ופיזור הרשות המקומית.

57 יש לציין שבמינהל לכספים ולתקציבים עובדה לקראת סוף 1992 הצעת "נוהל בקרה ואכיפה לאיזון תקציביי הרשויות המקומיות". מסמך זה עדיין בגדר הצעה שאיננה מגובשת סופית ואיננה מיושמת עדיין.

58 על פי הנוהל המוצע ירוכזו מתוך הדוחות הרבעוניים, שמגישות הרשויות, נתונים אלה:

1. חריגות תקציב רגיל (בש"ח ובאחוזים);
2. גרעון מצטבר (בש"ח ובאחוזים);

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות ממנו המבקר אסור על פי סעיף 28(א)(3) לחוק מבקר המדינה [נוסח משולב], תשי"ח-1958.

3. אחוזי גביה ויתרות הפיגורים בארנונה ומים;
4. חריגות משיא כוח אדם.

59

ברשויות שנתוניהם ישקפו חריגות מהותיות ימונה רואה חשבון מלווה. רואה החשבון המלווה ידווח כמינהל לכספים ולתקציבים. אם יתגלו מדיווחים אלה בעיות מינהליות העניין יועבר ליחידה לביקורת שתערוך בדיקה ותמליץ על סמך תוצאותיה. אם הדיווחים יצביעו על בעיות ארגוניות העניין יועבר לטיפול במחלקה לפיתוח ארגוני שתמליץ על טיפול. אם הדיווחים יצביעו על חריגות בכוח אדם תערך בדיקה על ידי המחלקה לכוח אדם ברשויות המקומיות. אם יסתבר שקיימת בעיה אופיינית למספר רב של רשויות, יערך דו"ח חתך של רואה חשבון.

60

אם המידע שיתקבל מבדיקות אלה יגלה חריגות וליקויים יופעלו האמצעים הבאים בשלבים:

61

1. מכתב התראה ודרישה לתיקון הליקויים בהסתמך על סעיף 26 לחוק יסוד התקציב.

62

2. אם בדו"ח הרבעוני הבא לא יבואו הליקויים על תיקונים - דיון במחוז במטרה להביא לתיקון הליקויים.

63

3. אם בדו"ח הרבעוני הבא יתברר שאין מגמה של שינוי - דיון במשרדו של סמנכ"ל בכיר לכספים ותקציבים שמטרתו הצגת הדרכים והאמצעים לתיקון הליקוים, שילווה בדרישה מהרשות לדו"חות חודשיים במתכונת הדו"ח הרבעוני.

64

4. אם אין תיקון של הליקויים - עיכוב המענק לרשות עד לדיון אצל המנכ"ל.

65

5. אם אין שינוי בדו"ח הבא - הפחתת המענק השוטף במסגרת התקציב על פי סעיף 26 לחוק יסודות התקציב עד שיתברר שהרשות מתקדמת אל המטרות שהוצבו.

66

6. אם הרשות לא עומדת ביעדים - מינוי חשב מלווה שתפקידו העיקרי יהיה עמידת הרשות בתקציב.

67

7. אם הפעולות 1 - 6 לא הועילו - יומלץ על ידי סמנכ"ל בכיר לכספים ותקציבים להקים ועדת חקירה עקב חריגות תקציב וגרעונות מצטברים.

68

בנוסף להצעת הנוהל גובשו במשרד הפנים גם קריטריונים לעניין סמכותו של המשרד לחייב חברי מועצה ועובדי רשות מקומית אישית בגין הוצאות לא חוקיות. וועדה שמונתה על ידי מנכל משרד הפנים ב-1.7.91 (להלן- הועדה) נתבקשה לגבש קריטריונים להפעלת הסמכות המוקנית בחוק למשרד הפנים - הן הממונה על המחוז והן שר הפנים - לחייב עובדי מועצה, חבר מועצה או ראש רשות מקומית אישית בגין תשלום לא חוקי שביצע או הירשה לבצע (על פי סעיפים 221 - 223 לפקודת העיריות [נוסח חדש]; סעיף 33 לפקודת המועצות המקומיות [נוסח חדש]; סעיף 189 לצו המועצות המקומיות (א) התשי"א-1951; סעיף 84 לצו המועצות המקומיות תשי"ח-1958; סעיף 189 לצו המועצות המקומיות (ב) תשי"ג-1953; סעיף 26 לצו המועצות המקומיות (שירות העובדים תשכ"ב-1962).

69

במכתב המינוי לוועדה מציין מנכ"ל משרד הפנים שבעבר נתפסה סמכות החיוב

מסמך זה מכיל מסמכי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מטעם המבקר אסור על פי סעיף 28(א)(3) לחוק מבקר המדינה [נוסח משולב], התשי"ח-1958.

הנ"ל כמרחיקת לכת ולא נעשה בה שימוש. והוא מוסיף כי לאחרונה פסק בית המשפט העליון, בשבתו כבית משפט גבוה לצדק, כי אין להפוך את הוראות החוק הנוגעות לעניין לאות מתה: "אם מתקיימת תשתית עובדתית, המצביעה על הוצאה שאין לה כיסוי בפרט חשבון שאושר בתקציב הזה והיא בלתי חוקית, הרי ראוי לו לממונה, שיעשה שימוש בסמכותו ויחייב את האחראים לתשלום הבלתי חוקי להשיב לקופה הציבורית מכספם, ואת הסכום שנגרע ממנה". (בג"ץ 1065/89 גולני ואח' נ. שיש ואח' פ"ד מ"ה (1) 441).

70

מנכ"ל משרד הפנים מוסיף ומציין במכתב המינוי, כי בד בבד עם קביעה זו החכו תושבים להגיש עתירות כנגד חברי וראשי מועצות בבקשה כי בג"ץ יורה למשרד הפנים להפעיל סמכות זו. הוועדה מונתה בעיקבות התחייבות שנתן משרד הפנים בפני בג"ץ לגבש קריטריונים נורמטיבים (הנחיות פנימיות) אשר יקבעו מתי ראוי למשרד הפנים לחייב בגין הוצאה בלתי חוקית ומתי יבטל או יוקטן החיוב הנ"ל על פי הסמכויות בחוק לבטל או להקטין החיוב.

71

דין וחשבון של הוועדה ניתן בסוף 1991. סדר הפעולות שהוצע על ידי הוועדה הוא כדלהלן:

א. הגיעה תלונה לבעל הסמכות בדבר הוצאה לא חוקית יפנה בעל הסמכות את התלונה לראש הרשות המקומית לקבל תגובתו. לא הניחה התגובה את דעתו של בעל הסמכות ויש לו יסוד סביר להניח כי ההוצאה לא חוקית - יצווה מיד על הפסקת הפעולה הגורמת להוצאה הלא חוקית.

72

ב. אם הפעולה הופסקה והכספים הוחזרו, אין צורך בנקיטת פעולות יותר דרסטיות.

73

ג. אם הפעולה לא הופסקה ישקול שר הפנים, ואם מדובר בעירייה על פי בקשת הממונה על המחוז, בהתייעצות עם שר האוצר, לקזז את סכום ההוצאה הלא חוקית מתקציב הרשות המקומית או לחילופין ישקול שר הפנים להפחית את הסכום ממענק האיזון של הרשות המקומית.

74

ד. במקביל על בעלי הסמכות לשקול חיוב אישי של האחראי להוצאה הלא חוקית אשר הוצאה ואין אפשרות להשיבה - בטווח המיידי, על פי קריטריונים שקבעה הוועדה.

75

הוועדה קבעה, כי יש לסווג הפעולות שלהלן כלא חוקיות לצורך הפעלת הסמכות:

76

1. הוצאה בניגוד להחלטת מועצת הרשות המקומית.
2. הוצאה ללא סעיף תקציבי לפעילות ושאף לא נתקבל לה אישור בדיעבד על פי החוק.
3. הוצאה המנוגדת להוראות חוק (כגון אי קיום מכרז כשיש חובה לקיימו).
4. הוצאה הטעונה אישור של צד ג' ולא זכתה לאישור.
5. הוצאה שלא בתום לב ו/או משיקולים פסולים.
6. הוצאה פרטית ו/או למטרות פרטיות.

77

בנספח לדו"ח הוועדה הכולל הערות עקרוניות של חברי הוועדה, מציינים חברי הוועדה כי עד להגשת המלצות הוועדה לא נעשה כלל שימוש בסמכות והדבר תרם לנורמות התנהגות מסויימות ברשות המקומית, כך שמבחינה פורמלית ניתן לחייב אישית כמעט כל ראש רשות. מחד, אין אפשרות בין ליקה לתקן את כל המעוות ומנגד, יש לוודא כי תהא אכיפה על פי הקריטריונים באופן שיוויוני. על כן, קובעים חברי הוועדה, אין להסתפק בהפעלת הסמכות רק עת מוגשות תלונות רשמיות לשר ו/או עתירות לבג"ץ, אלא יש גם לפעול

מסמך זה מכיל מסמכי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נסיבת רשות מטעם המבקר אסור על פי סעיף 28(א)(3) לחוק מבקר המדינה (נוסח משולב), התשי"ח-1958.

על פי דו"חות של יחידת הביקורת של משרד הפנים ו/או ביקורות של רואי החשבון של המשרד ו/או של הרשות. כמו כן קובעים חברי הוועדה בנספח כי לשם הפעלת הסמכות קיים צורך במנגנון אכיפה הכולל תוספת בכוח אדם מקצועי (רואה חשבון, משפטן, איש ביקורת ואיש כספים).

78 למרות הדו"ח הממצה של הוועדה הסוקר את הסמכות הנ"ל (וגם סמכויות וסנקציות נוספות העומדות כנגד חבר מועצה, ראש מועצה או עובד ציבור הפועל שלא כדין) והקובע קריטריונים ושלבי פעולה במקרים כאלה, טרם נעשה שימוש על ידי המשרד בכלי זה של חיוב אישי. זאת, על אף חשיבותו, כפי שפסק בג"ץ בפרשת גולני: "הוראות חוק זו היא בעיני מבין החשובות שבפקודות העיריות (נוסח חדש), וראוי גם ראוי שהממונה יעשה שימוש בסמכות המוקנית לו בסעיף זה למען תקויים ביקורת יעילה ומועילה על הפעולות הכספיות של הרשות המקומית ולמען ההקפדה על סדרי מינהל תקינים" (שם, עמ' 448).

79 שלוש ההצעות המתוארות לעיל, העוסקות כל אחת בגיבוש קריטריונים נורמטיביים להפעלת סמכויות שונות שהחוק מקנה למשרד הפנים להתערב במקרי חריגות, מצביעות על כך שגם המשרד מודע לצורך בנהלים או הנחיות פנימיות שיסדירו דרכי פעולה על פי אמות מידה נורמטיביות החלות באופן שווה על הכל. ניתן אף להסיק מדרישת בג"ץ שמשרד הפנים יגבש לעצמו קריטריונים נורמטיביים (הנחיות פנימיות) להפעלת הסמכות לחיוב אישי - גם להכרח בגיבוש קריטריונים נורמטיביים שכאלה לגבי הפעלת סמכויות נוספות שהחוק מקנה למשרד הפנים כלפי הרשויות המקומיות. זאת בפרט בנוגע ליישום סמכויות רגישות מבחינה ציבורית, כגון הסמכות לפזר רשות מקומית נבחרת ולמנות תחתיה ועדה קרואה.

80 ואולם שתיים מתוך שלוש הצעות אלה נותרו בגדר הצעות בלבד שעדיין נמצאות בראשיתו של דיון וליבון בדרגים השונים של משרד הפנים וטרם נתקבלה החלטה אם לאמצן או לדחותן. המשרד אימץ את הקריטריונים לעניין סמכותו של המשרד לחייב חברי מועצה ועובדי רשות מקומית אישית בגין הוצאות לא חוקיות. נמסר לביקורת שהקריטריונים גם יושמו לאחרונה משנשקלה הפעלתה של סמכות זו במקרים מסוימים.

ג. היחידה לביקורת ופיקוח ולשכת רואה חשבון לעיריות

81 היחידה לביקורת ולפיקוח ולשכת רואה חשבון לעיריות (להלן - יחידת הביקורת) כפופה מינהלית למינהל לכספים ותקציבים.

82 יחידה זו מופקדת על הביקורת והפיקוח ברשויות, כולל ניתוח הדו"חות השנתיים (ביניהם מבוקרים או שאינם מבוקרים על ידי רואה חשבון), ביקורת על מינהל תקין וטוהר מידות, ובירור תלונות. יחידת הביקורת גם מפקחת על קבלת הדו"חות הכספיים השנתיים של הרשויות המקומיות במועד, ועל פי אישורה משמתקבלים הדוח"ות מחלקת מענקים ומלוות משחררת התקציבים לרשויות שהגישו דוח.

83 ליחידת הביקורת אין תוכנית עבודה שנתית ובה רשימת רשויות שבהן מתוכננת להערך ביקורת במהלך שנת העבודה, למעט ביקורת חתך אופקית בנושא תקציבי פיתוח ברשויות שגובשה ביחידה לביקורת וכוללת מדגם של רשויות בהן תיערך הבדיקה (מתוכננת לשנת 1993). בשנים האחרונות כמעט ולא נערכו ביקורות ברשויות שבהן מכהנות ועדות קרואות או ועדות ממונות ראשונות. אולם נמצא, שגם ברשויות אלה קיימים מקרים של חריגות ויש מקום, לדעת משרד מבקר המדינה, לקיים לגביהן מעקב ובקורות תקופתיות כמו ברשויות נבחרות.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות ממנו המבקר אסור על פי סעיף 28(א)(3) לחוק מבקר המדינה (נוסח משולב), תשי"ח-1958.

כך למשל, ראש מועצה ממונה ראשונה בלהבים מינה לעצמו סגן בשכר למרות שעל פי גודל אוכלוסית הרשות הוא לא היה רשאי למנותו. או למשל תיפקודה של מועצה ממונה ראשונה ברשות המקומית זמר, לגביה צוין בפרוטוקול סיכום הישיבות שהתקיימו אצל מנכ"ל המשרד בנוגע לבחירות: "מועצה ממונה למעלה מקדנציה תיפקוד כושל של המועצה".

84

נמצא שיחידת הביקורת לא ממלאה רק תפקיד של עריכת ביקורות ודיווח עליהן אלא היא גם מעורבת מעורבות פעילה באכיפת מסקנות הבדיקות שערכה. מעורבות זו כוללת את כל השלבים של יישום מסקנות הביקורת - ממעורבות בהתיעצויות ובהחלטות על מינוי ועדת חקירה או מינוי גזבר מלווה, ועד להשתתפות לעתים בישיבות פיתוח אירגוני ברשויות שנכנסו לתהליך של פיתוח ארגוני בעקבות ביקורת שנערכה בהן. במועצה ממונה ראשונה בזמר אף מונה עובד יחידת הביקורת כחבר המועצה הממונה (ב-11.5.93). (לאחר שנבחר עובדה זה ליו"ר המועצה הממונה עזב את תפקידו ביחידת הביקורת). מתפקידי יחידת הביקורת, שלרשותה כוח אדם מוגבל, לעסוק בביקורת ופיקוח ולא בפעולות ליישום מסקנות הביקורת ותיקון הליקויים.

85

נמצא שהיחידה נוקטת בתוך משרד הפנים גישה של מידור. אין התעדכנות ודיווחים הדדיים בינה לבין המינהל לשלטון ולמינהל מקומי, למעט בקשות של יחידת הביקורת לעידכונים בנושאים של שיא כוח אדם וכן תלונות המועברות לעתים ליחידת הביקורת מאת המינהל לשלטון ולמינהל מקומי. גם בין יחידת הביקורת לבין הממונים על המחוזות כמעט ואין התעדכנות הדדית והממונים על המחוזות בדרך ככלל אף אינם מקבלים העתקים מטיוטת דו"חות הביקורת לאחר שאלה כבר הועברו לתגובת ראשי הרשויות. עם זאת, לעתים מתבקשים הממונים על המחוזות וקציני המחוזות על ידי יחידת הביקורת לעקוב אחר תיקון הליקויים שנמצאו בביקורת. כמתואר לעיל בעמ' 9-8, הממונים על המחוזות אף קבלו במספר מקרים על היעדר תיאום עמם מצידה של יחידת הביקורת לרשויות.

ד. ישום אמצעי התערבות חלופיים על ידי המשרד

86

רק בשלוש רשויות מקומיות (שדרות, גדרה, וחצור) פעל משרד הפנים בדרך של מינוי חתם מלווה, שכל הוצאה של הרשות מותנית בחתימתו. בגדרה הוחלט על מינוי רואה חשבון מלווה במקביל להחלטה על מינוי ועדת חקירה לפי סעיף 38 לפקודת המועצות המקומיות. מסקנות ועדת החקירה כללו גם הן המלצה על חתם מלווה ואם הרשות לא תשתף עמו פעולה - פיזורה ומינוי ועדה קרואה בהתאם לסמכות שבחוק. בשדרות מונה חתם מלווה על פי המלצה של יחידת הביקורת לרשויות בעקבות ביקורת שערכה ברשות המקומית. ואולם אמצעי זה רק מתחיל להתפתח והופעל כאמור בשלוש רשויות בלבד. יצויין כי לא קיים מקור חוקי לחייב רשות לקבל חתם מלווה ואולם בדרך כלל כשהמשרד דורש זאת תאלץ הרשות לקבל את המלווה שאם לא כן ינקטו כלפיה אמצעים חמורים יותר.

87

לדעת הביקורת יש באמצעי התערבות זה כדי למנוע דרדור נוסף של מצב הרשות ולכן יש מקום לשקול יישומו במקרים של חריגות חמורות ובטרם מופעלות הסמכויות על פי סעיפים 38 לפקודות המועצות המקומיות ו-143 לפקודת העיריות.

88

יש לציין אמצעי נוסף שנעשה בו שימוש במקרים מסויימים של אי סדרים ותיפקוד כושל ברשות מקומית והוא רה-ארגון הרשות המקומית בליווי המחלקה לפיתוח אירגוני. הממונה על המחלקה לפיתוח אירגוני מסרה לביקורת, כי אמצעי זה אפקטיבי רק אם הרשות המקומית משתפת פעולה ומעוניינת בתהליך. ביזמת יחידת הביקורת (בעקבות ביקורות שערכה) נכנסו לתהליך של פיתוח

מסמך זה מכיל מסמכי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מסמך המבקר אסור על פי סעיף 28(א)(3) לחוק מבקר המדינה [נוסח משולב], תשי"ח-1958.

אירוגני מספר רשויות (חצור, מגדל, מצפה רמון, שדרות ומבואות חרמון).

89 לא נמצא שישום אמצעים אלה, כגון חתם מלווה או רה-ארגון נשקל בגבי כל הרשויות שבהן נתגלו חריגות משמעותיות.

הליכי מינוי חברי ועדות קרואות ומועצות ממונות ראשונות, תנאי שכרם וגימלאות

ה. שכר

90 1. עכ פי סעיף 41 (ב) לפקודת המועצות המקומיות, יושב ראש מועצה ממונה או ועדה קרואה וסגנו, שמונו על פי סעיף 38 לפקודת המועצות המקומיות, יקבלו מקופת המועצה את השכר שיקבע הממונה על המחוז. על פי סעיף 145(ד) לפקודת העיריות יושב ראש או סגן יושב ראש של מועצה ממונה או ועדה קרואה, שמונו על פי סעיף 143 לפקודת העיריות, רשאים לקבל מקופת העיריה שכר שיקבע שר הפנים מזמן לזמן.

91 לצד הוראות אלה, המיוחדות ליושב ראש וסגנים במועצות קרואות וועדות קרואות, קיימות הוראות כלליות בנוגע להסדרת שכרם של ראשי רשויות מקומיות וסגניהם, שלשונן זהה למעט: סעיף 129 לפקודת העיריות, סעיפים 115, 119א(ב) לצו המועצות המקומיות (א) ו-(ב), וסעיף 33 לצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות).

92 משרד הפנים קובע את תנאי השכר והתנאים הנלווים לראשי הרשויות המקומיות וסגניהם בשכר לפי גודל אוכלוסיית הרשויות המקומיות. בחוברת הוראות שהוציא מנכ"ל משרד הפנים מאפריל 1991 בדבר תנאי שכר ותנאים נלווים לראשי הרשויות המקומיות וסגניהם בשכר נקבע כי שכר היסוד הן של ראש הרשות והן של סגניו בשכר יהיה צמוד לשכרם של שרים בהתאם למפתח כדלקמן:

סוג הרשות	שכר יסוד ראש הרשות	שכר יסוד סגן בשכר
עיריות ירושלים, ת"א, חיפה באר שבע	97% משכר שר	95% משכר שר
עיריות מעל 100,000 תושבים	95% משכר שר	90% משכר שר
עיריות אחרות	90% משכר שר	85% משכר שר
מועצות מקומיות ואזוריות	85% משכר שר	80% משכר שר

93 מסמך מנכ"ל משרד הפנים מה-13.1.93 המעדכן קביעת שכר לראשי רשויות מקומיות וסגניהם קובע: "בתוקף הסמכות שהואצלה לי, אני קובע כי שכר ראשי הרשויות המקומיות וסגניהם (בשכר), לפי סעיף 129 לפקודת העיריות, סעיף 115 לצו המועצות המקומיות (א), התשי"א-1950, סעיף 115 לצו המועצות המקומיות (ב) התשי"ג-1953, סעיף 33 לצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), התשי"ח-1958 וכל דין אחר, יהיה החל מיום ח' בטבת התשנ"ג (1.1.93), כדלקמן:

מסמך זה מכיל מסמכי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות ממנו המבקר אסור על פי סעיף 28(א)(3) לחוק מבקר המדינה [נוסח משולב], התשי"ח-1958.

סוג הרשות	שכר יסוד חודשי לראש רשות מקומיות	שכר יסוד חודשי לסגן ראש רשות בשכר
עיריות ירושלים, ת"א, חיפה ובאר שבע	8,631	8,453
עיריות כהן יותר מ-100,000 תושבים	8,453	8,008
עיריות כהן פחות מ-100,000 תושבים	8,008	7,563
מועצות מקומיות לרבות מועצות אזוריות	7,563	7,118

94 בנוסף לשכר היסוד זכאים ראשי הרשויות וסגניהם בשכר לתוספת יוקר, המשולמת בהתאם ובשיעורים הנהוגים לגבי עובדי המדינה. תנאים נלווים כוללים בין היתר רכב צמוד לראש הרשות ולסגנים (לסגנים בהתאם לגודלה של הרשות), אשל והשתתפות בהוצאות אחרות (כגון שיחות טלפון).

95 משרד הפנים מאשר לראשי רשויות ממונות וסגניהם בשכר אותם תנאי שכר ותנאים נלווים החלים על ראשי רשויות נבחרים, בהתאם לגודלה של הרשות המקומית.

96 כאמור לעיל, המחוקק ייחד הוראות נפרדות לקביעת שכרם של ראשי מועצות ממונות (שאינן ראשונות) או ועדות קרואות וסגניהם בשכר. בחוק לא נקבעה חובת הצמדה או הקבלה לשכרם ותנאיהם של ראשי רשויות נבחרים וסגניהם בשכר. בכל מקרה, הסדרת תנאי שכרם של כל ראשי הרשויות והסגנים בשכר נתונה על פי החוק לשיקול דעת שר הפנים או הממונה על המחוז, או למי שהוסמך על ידם.

ו גימלאות

97 חוק הרשויות המקומיות (גימלאות לראש רשות וסגניו) תשל"ז-1977 (להלן - חוק הרשויות המקומיות גימלאות) מסדיר את הזכות לגימלאות של ראשי רשויות מקומיות וסגניהם. סעיף 2 לחוק זה קובע: "לראש רשות ולשאיריו ישולמו, מקופת הרשות המקומית, גימלאות ותשלומים אחרים נוספים כפי שייקבע בהחלטות הכנסת והיא רשאית להסמיך לכך ועדה מועדותיה". שר הפנים ושר האוצר ממונים על ביצוע החוק (סעיף 9). בתוקף הסמכות לפי סעיף 2 קבעה ועדת העבודה של הכנסת ב"החלטת הרשויות המקומיות (גימלאות לראש רשות וסגניו) תשל"ז-1977" (להלן - החלטת גימלאות) תנאי פרישה לראשי רשויות לשעבר ולסגנים בשכר לשעבר. משרד הפנים מאשר לראשי רשויות ממונות ולסגניהם אותם תנאי פרישה של ראשי רשויות נבחרים וסגניהם, כלהלן:

98 ראש רשות לשעבר שחדל לכהן אחרי שהגיע לגיל 40 זכאי לצבירה של 4% בשנה מ"המשכורת הקובעת", כפוף לכך שכיהן כראש רשות 4 שנים לפחות. ואולם בחישוב מניינה של התקופה יכול ראש הרשות לצרף תקופות שירות קודמות (בתנאים מסויימים) כחבר כנסת, או כנושא תפקיד ציבורי מוניציפלי (כגון

מסמך זה מכיל מידע ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם לא נסילת רשות מטעם המבקר אסור על פי סעיף 28(א)(3) לחוק מבקר המדינה [נוסח משולב], התש"ח-1958.

יו"ר מועצת איגוד ערים, יו"ר ועד מקומי וכד') ומחצית מתקופות שירות קודמות (בתנאים מסויימים) במשרה ציבורית בשכר (כגון שירות ברשות מקומית כעובד או שירות במדינה כעובד המדינה או כחייל, או כל משרה אחרת המזכה לגימלאות מאוצר המדינה).

99 "המשכורת הקובעת", על פי סעיף 1 להחלטת הגימלאות, כוללת שכר יסוד, תוספת יוקר ותוספת משפחה המגיעים באותו יום לראש רשות שדרגת משכורתו כדרגת המשכורת שהיתה לאותו זכאי ערב חדלו לכהן. קצבה לא תעלה על 70% מהמשכורת הקובעת. ראש רשות שחדל לכהן לאחר שהגיע לגיל 60 וכיהן כראש רשות מקומית ברציפות 30 שנה או שתקופת כהונתו כראש רשות מקומית, בצירוף תקופת שירות קודמת במשרה ציבורית בשכר מסתכמת ב-30 שנה לפחות, זכאי למענק בשל תקופת הכהונה העודפת על התקופה המזכה אותו ב-70% קצבה או העודפת על 30 השנים, לפי התקופה הארוכה יותר, בשיעור של משכורת חודש אחד, לכל שנה של תקופת השירות העודפת.

100 ראש רשות או סגן שלא זכאי לקצבה לפי החלטת הגימלאות (אם למשל טרם מלאו לו 40) ישולם לו מענק בשיעור 18% ממשכורתו האחרונה ששולמה לו כראש רשות כפול במספר החודשים שכיהן כראש רשות.

101 כתוצאה מההסדר המפורט לעיל עובד מדינה כשעבר, שמונה כיושב ראש ועדה קרואה, זכאי לקיצבה המחושבת לפי משכורתו האחרונה כיו"ר ועדה קרואה, גם אם כיהן כיו"ר ועדה קרואה במשך תקופה קצרה. ואם שימש עובר למינוי בתפקיד ציבורי מוניציפלי יהיה זכאי לקיצבה שנצברה לו על פי 4% בשנה על כל תקופת שירותו הציבורי ומחושבת לפי משכורתו האחרונה כיו"ר ועדה קרואה.

103 מהאמור לעיל עולה, כי השכר, התנאים הנלווים והגימלאות לראשי ועדות קרואות ומועצות ממונות וסגניהם בשכר הם כשל נבחרים. פקידים המתמנים על ידי שר הפנים לוועדות קרואות ומועצות ממונות לעתים קרובות שירתו קודם לכן עובר למינוי בתפקיד או במשרה בשירות הציבורי, וכך הם זוכים לתנאי פרישה של נבחרים גם בגין אותן שנים בהם כיהנו בתפקידים אחרים בשירות הציבורי.

ד מינויים

104 על פי סעיף 41 לפקודת המועצות המקומיות, לוועדה שמונתה על פי סעיף 38 לפקודה (ועדה קרואה) ימנה הממונה אחד מחברי להיות יושב ראש, וימנה אם ראה לעשות כן, חבר אחר להיות סגן יושב ראש. סמכות זו של הממונה על המחוז יכול שר הפנים ליטול על פי סעיף 32 לחוק יסוד: הממשלה, ועל פי צווי המינוי של הועדות הקרואות זהו הנוהג. על פי סעיף 145 לפקודת העיריות לועדה שמונתה לפי סעיף 143 לפקודה (ועדה קרואה) ימנה השר מתוך חבריה יושב ראש, ואם נראה לו - גם סגן או סגנים ליושב ראש.

105 מינוי יושבי ראש לועדות קרואות או מועצות ממונות ראשונות לא נעשה בדרך מכרז, ולא נקבע נוהל למינויים של יושבי ראש ועדות קרואות או מועצות ממונות. במשרד אין גם תיעוד לתהליך בחירת מועמד מתאים מבין מספר מועמדים, תוך בחינת כישוריהם והשוואתם.

106 למשרד מבקר המדינה נמסר על ידי המינהל לשלטון ולמינהל מקומי, כי יושבי ראש הועדות הקרואות וסגניהם הם "מינוי של השר". השר מעביר למינהל לשילטון ולמינהל מקומי את שמותיהם של האנשים שיתמנו והמינהל מטפל בהיבטים המינהליים של המינוי.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם לא נמלא רשות מסמך המבקר אסור על פי סעיף 29(א)(3) לחוק מבקר המדינה [נוסח משולב], התש"ח-1958.

107 במועצות ממונות ראשונות המתמנות על פי סעיף 3 לצו המועצות המקומיות (א) חלות הוראות סעיפים 109, 110, 113 לצו המועצות המקומיות (א) בנוגע לבחירת ראש המועצה וסגניו. על פי סעיפים אלה בוחרים חברי המועצה את יושב ראש המועצה והסגנים ברוב קולות. במועצות ממונות ראשונות המתמנות על פי סעיף 3 לצו המועצות המקומיות (ב), חלות הוראות סעיפים 109, 110, 113 לצו המועצות המקומיות (ב). על פי סעיפים אלה בוחרים חברי המועצה את ראש המועצה והסגנים ברוב קולות, כאשר בחירת ראש המועצה טעונה אישור השר.

108 אמנם, בניגוד לועדות קרואות, במועצות ממונות ראשונות מתקיימות בחירות ליושב ראש המועצה וסגניו מבין חברי המועצה הממונה, אך מכיוון שמשרד הפנים ממנה את כל חברי המועצה הממונה הראשונה הרי שמינויים של יושב הראש והסגנים נמצא בפועל בשליטת משרד הפנים.

109 כך למשל, במועצה מקומית זמר לאחר שהתפטר ראש המועצה הממונה, חברי המועצה ביקשו לבחור ראש מועצה אחר תחתיו ואילו משרד הפנים דרש שהמינוי יהיה על דעתו. במכתב מ-5.5.93 כותב הממונה על מחוז המרכז לממלא מקום ראש המועצה בזמר: "נתבקשתי על ידי המנהל הכללי למשרדנו להודיעך כי במועצה ממונה אין לבחור בראש מועצה במקום זה שהתפטר אלא לאחר התיעצות עמנו. על כן הינך מתבקש לבטל את ישיבת המועצה שנועדה להיום לבחירת ראש המועצה. נא לאשר ביצוע". ב-11.5.93, בכדי להבטיח שאכן בחירת ראש המועצה הממונה תהיה על דעת משרד הפנים, הודיע מנכ"ל משרד הפנים על מינוי עובדי משרדו, (האחד מיחידת הביקורת והשני מהמחלקה לכח אדם ברשויות), כחברים במועצה הממונה זמר. יש לציין שקודם לצירופם של שני עובדים אלה ממשרד הפנים כללה המועצה הממונה בזמר 4 נציגי תושבים מקומיים (אחד מכל ישוב) ו-3 נוספים נציגי משרדי ממשלה. צירופם של שני עובדי משרד הפנים יצר רוב לנציגי משרדי הממשלה.

110 למשרד מבקר המדינה נמסר על ידי המינהל למינהל ולשלטון מקומי, כי מינויים של חברי מועצה, הן בוועדות הקרואות והן במועצות הממונות הראשונות בעבר, נעשה בעצה אחת עם הממונים על המחוזות. הממונים על המחוזות הם שהציעו מועמדים מטעם משרדי ממשלה אחרים ותיאמו את המינוי עם אותם נציגים. באחרונה מטפל מנכ"ל משרד הפנים במינויים אלה ובתיאומים עם משרדי הממשלה האחרים.

111 הביקורת הנוכחית לא בחנה הפעלת שיקול הדעת לגבי כל מקרה ומקרה של מינוי ברשויות ממונות במישור הפרסונלי. ואולם, באי קיומם של תהליכי בחירת מועמדים מוסדרים תוך בחינת כישוריהם של מועמדים שונים והשוואתם נוצר מצב שעובר למינוי מתרחשת התרוצצות של פוליטיקאים, תושבי הרשות המקומית ואחרים, המנסים להשתדל במשרד הפנים אצל השר, המנכל ועוזריהם בעבור מועמד זה או אחר. התרוצצות זו היתה נמנעת או לפחות מצטמצמת אם תהליך המינוי היה מוסדר, כאמור לעיל.

112 מבקר המדינה כבר חזרה וקבעה בדוחות מס' 39, 41, 43 של משרד מבקר המדינה (בנוגע למינויים פוליטיים) כי במינוי עובד בשירות הציבורי פועל הממנה כנאמן הציבור. נאמנות זו יש להפעיל בהגינות, ביושר, בלי שיקולים זרים ולטובת הציבור שמכוחו ולמענו מסורה סמכות המינוי בידי הרשות הממנה. קיומו של תהליך בחירת מועמדים מסודר תוך בחינת כישוריהם של מספר מועמדים והשוואתם יבטיח שישום עניני של הסמכות למנות חברי רשויות ממונות גם יראה.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות ממבקר המדינה אסור על פי סעיף 28(א)(3) לחוק מבקר המדינה [נוסח משולב], תשי"ח-1958.

ר סיום כהונתן של ועדות קרואות וועדות ממונות ראשונות וקיום בחירות ברשות המקומית

113 על פי סעיף 39 לפקודת המועצות המקומיות תקופת כהונתה של ועדה קרואה תהיה "עד אשר הממונה יורה על עריכת בחירות או יורה הוראה אחרת". על פי סעיף 146 לפקודת העיריות תכהן ועדה קרואה "עד שהשר יורה על עריכת בחירות או יורה הוראה אחרת".

114 על פי סעיף 3 לצו המועצות המקומיות (א) ולצו המועצות המקומיות (ב) רשאי השר "לצוות על עריכת בחירות למועצה ראשונה ביום שיקבע לכך", ועל פי סעיף 9 לצו המועצות האזוריות יקוימו בחירות ראשונות ביום שקבע השר.

115 סעיף 3 לחוק הרשויות המקומיות (בחירות) תשכ"ה-1965 (להלן - חוק הבחירות) קובע שבחירות ראשונות לעירייה או מועצה מקומית (למעט מועצה אזורית) יערכו "ביום שיקבע השר".

116 מההוראות המפורטות לעיל עולה כי שר הפנים או הממונה על המחוז - מוסמכים (לפי הענין) לקבוע את המועד לבחירות ברשויות שבהם מכהנות ועדות קרואות ומועצות ממונות ראשונות. עם התקיימות בחירות ברשות מקומית וכניסת הנבחרים לתפקידם ממילא נפסקת כהונתם של הפקידים הממונים.

117 בדרך כלל שר הפנים לא קובע המועד לבחירות בצו כינונה של רשות חדשה. גם בצווי מינוי ועדה קרואה בדרך כלל אין קובעים מועד לבחירות. מועד הבחירות נשאר פתוח ותלוי בשיקול הדעת של השר.

118 במספר רשויות מקומיות מכהנים פקידים ממונים במקום מועצה נבחרת במשך שנים רבות ואף יותר מחמש שנים. למשל, במועצה מקומית תל-שבע מונתה המועצה הממונה הראשונה בשנת 1984 ומאז לא התקיימו בחירות בישוב. ברשויות בועיינה נוג'ידאת, ומיתר - מכהנת מועצה ממונה ראשונה משנת 1987. ברשויות זמר ומשוש מכהנת מועצה ממונה ראשונה מ-1988. הועדה הקרואה בדיר-אל-אסד מכהנת מפברואר 1989 (כך שלא התקיימו בחירות ברשות מאז 1983). הועדה הקרואה בנחף מכהנת מפברואר 1991.

119 הממונים על המחוזות מסרו למבקר המדינה כי בחירות מתקיימות ברשות מקומית המנוהלת ע"י פקידים ממונים משמגיעה הרשות לכשלות מבחינת היכולת לנהל את ענייניה. במשרד הפנים אין אמות מידה להגדרת בשלותה של רשות חדשה או רשות שמנוהלת על ידי ועדה קרואה. במקרים רבים מסתיימת כהונת הפקידים הממונים בעקבות פניית תושבי הרשות המקומית לבג"ץ (אורנית, נתיבות, ...). בית המשפט העליון בשבתו כבג"ץ פסל הנחיות פנימיות של משרד הפנים שאין לערוך בחירות ברשות מקומית שנתמנתה לה ועדה קרואה לניהול ענייניה כל עוד לא השלימה הועדה קדנציה מלאה של ארבע שנים, וקבע שהשאלה מתי יש לקיים בחירות למועצה מקומית שנתמנתה לה ועדה קרואה תלויה בנסיבות המיוחדות הקיימות לגבי הרשות המקומית הקונקרטית (בג"ץ 446/83 נסים חי"ר ואח' נ' שר הפנים לז(4) 263). כאמור, משרד הפנים לא גיבש אמות מידה לבחינת כשירותן של רשויות בהן מכהנים ראשי רשויות ממונים - להתנהל על ידי נבחרים. לא נמצא תיעוד שבמשרד הפנים נערכו דיונים לגבי בשלותן של רשויות לבחירות תוך בחינת מצבן ומכלול הנסיבות, מלבד דיונים המתרחשים כחצי שנה לפני קיומן של בחירות כלליות לכלל הרשויות המקומיות. דיונים אלה נערכים בהנהלת המשרד בהשתתפות המנכ"ל, הממונה על המינהל לשלטון ולמינהל מקומי, המפקח הארצי על הבחירות

מסמך זה מכיל מצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מטעם המבקר אסור על פי סעיף 28(א)(3) לחוק מבקר המדינה [נוסח משולב], תשי"ח-1958.

והממונים על המחוזות, נבין היתר דנים בהם בדחיית בחירות ברשויות מקומיות במקרים מסויימים.

120

ב-24.3.93 הוציא המפקח על הבחירות מכתב לממונים על המחוזות ובו הם מתבקשים להודיע באגף לשלטון מקומי (עם העתק למפקח על הבחירות) את המלצותיהם באילו רשויות אין לקיים בחירות, "ובעיקר להכין את הנימוקים לדחיה". בהמשך למכתב זה שלחה הממונה על המינהל לשלטון ולמינהל מקומי ב-18.4.93 לממונים על המחוזות הצעה לקריטריונים לקיום/אי קיום בחירות ברשות, והוסיפה ש"הכוונה לגבש המלצות עפ"י קריטריונים אחידים שיעמדו במבחן ציבורי".

121

הקריטריונים המוצעים לגבי מועצות ממונות ראשונות הם מספר שנות קיום המועצה, תוספת אוכלוסיה צפויה ביחס לאוכלוסיה קיימת, הרכב האוכלוסיה מבחינה דמוגרפית - פוליטית ("אמור לתת תשובה ליכולת הניהול העצמי מחד, וליציגות סבירה של התושבים מאידך").

122

לגבי יעדות קרואות הקריטריונים המוצעים הם רמת ההישגים של הועדה הקרואה ביחס לציפיות וביחס לנקודת המוצא ("אמור לתת תשובה האם יש סיכוי שהמשך כהונת הוועדה ייטיב למקום").

123

לדעת הביקורת קריטריון כמו הרכב האוכלוסיה מבחינה פוליטית לא יכירנו מקומו במכלול השיקולים הנוגעים ל"בשלות" לבחירות. כנאמר לעיל צמצום זכות היסוד לדמוקרטיה מוניציפלית צריכה להיעשות על פי שיקולים ענייניים, והרכבה הפוליטי של האוכלוסיה איננו שיקול ענייני.

124

בהצעה של הממונה על המינהל לשלטון ולמינהל מקומי לקריטריונים לגבי ישוב שבו מכהנת ועדה קרואה מוצע כשיקול בבעדי השיקול אם המשך כהונת הועדה ייטיב למקום. שיקול זה כשהוא עומד לבדו יכול ליצור עיוות כיוון שיתכן וכך ישוב בארץ יתנהל "טוב יותר" בניהולם של פקידים ממונים. השיקול הענייני הוא בחינת יכולתה של הרשות לניהול עצמי ולא רק יתרונותיו של ניהול על ידי ועדה קרואה, כשלעצמו.

קריטריונים מוצעים אלה יתנו תמונת מצב חלקית בלבד על מצב הרשות ובשלותה.

125

הממונים על המחוזות שולחים, בהתאם, המלצות כללית ביותר לגבי הבחירות המוניציפליות הצפויות בנובמבר 1993:

126

א. ממונה על מחוז ירושלים אינו ממליץ על קיום הבחירות באבו-גוש וקרית יערים בהן מועצות ממונות ראשונות מ-12/92, ואלה נימוקיו: "הוקמו לא מכבר, ... נראה לנו כי יש לתת בידי מועצות אלו את השהות והזמן בכדי להקים את המערכות המוניציפליות בישוב, ורק לאחר תקופה לקיים את הבחירות".

127

ב. הממונה על מחוז הצפון אינו ממליץ לקיים בחירות בנחף שם מכהנת ועדה קרואה. "הועדה נתמנתה רק ב-11/3/91 והמועצה מתנהלת באופן תקין וכדאי לתת לה עוד זמן להכנת דפוסי מינהל תקינים למועצה". הוא גם ממליץ שלא לקיים בחירות בעילוט שם מכהנת מועצה ממונה ראשונה "מונתה ב-4.6.91. המועצה צריכה עוד זמן ע"מ להתחזק ולהתבסס. הניהול וההישגים במועצה שפירים ולכן כדאי לתת לה להמשיך עוד זמן מה".

128

הממונה אינו ממליץ גם על קיום בחירות במועצה מקומית סג'ור (מועצה

מסמך זה מכיל מסמכי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מטעם המבקר אסור על פי סעיף 28(א)(3) לחוק מבקר המדינה (נוסח משולב), התשי"ח-1958.

ממונה ראשונה) "מונתה רק בתאריך 17/3/92, לכן צריך לתת לה עוד זמן ע"מ להתארגן ולהכניס נהלים, תקנים ובניית מערכת מסודרת למתן שירותים מונציפליים. המועצה הנוכחית מורכבת מאנשים מקצועיים מנוסים שיכולים לתת מענים להשגת מטרה זו, לכן יש לדחות עריכת הבחירות לתקופה סבירה".

129 ג. ממונה על מחוז המרכז אינו ממליץ על קיום בחירות במועצה מקומית מכבים - רעות בה מכהנת מועצה ממונה ראשונה. הטעמים מפורטים ומקיפים, ונוגעים לגידול צפוי באוכלוסיה בכ-50% בחודשים הקרובים ולצירוף תחום העיר מודיעין לתחום הרשות המקומית בתוך תקופה קצרה.

130 ד. ממונה על מחוז חיפה אינו ממליץ לקיים בחירות בישוב טל-עירון בו מכהנת מועצה ממונה ראשונה: "המועצה התחילה לפעול מזה מספר חודשים בלבד. אוכלוסיית שני הישובים הכלולים בה (חריש וקציר) דלה מאד, הבניה שם בעיצומה ויש להניח שהאוכלוסיה תגדל במשך השנים הקרובות".

131 ה. אין תיעוד להמלצות כלשהן של מחוז תל אביב. מחוז דרום המליץ לבל נימוקים לקיים בחירות גם ברשויות במחוז בהן מכהנת ועדה קרואה.

132 סיכום הישיבות שנערכו בהנהלת המשרד לשם קבלת החלטות בדבר קיום/אי קיום בחירות ברשויות מסויימות כולל רק טבלאות ובהן נימוקים לאי קיום בחירות במשפט אחד. אין אינדיקציה לכך שנערך דיון ענייני ומעמיק לגבי מכלול הנסיבות הנוגעות לכל אחת מהרשויות.

133 יש לציין בהקשר זה שהממונה על הישובים ביו"ש במשרד הבין טיוטה ל"קריטריונים שאמורים לעזור לנו לקבוע האם רשות חדשה הוקמה כמו שצריך וניתן להעבירה לידי מועצה נבחרת". קריטריונים מפורטים אלה מאפשרים קבלת תמונת מצב מקיפה על מצבה של רשות בכל התחומים, ביניהם תיפקוד המועצה וועדותיה, מבנה ארגוני, העסקת עובדים כדין, מזכירות ותיפקודה, מסים וגביה, תקציב, הנהלת חשבונות, כספים, מחסנים, תחזוקה, יעוץ משפטי, תברואה, ועוד.

134 בעזרת תמונת המצב שתתקבל על הרשות לאור הצעת קריטריונים זו יהיה בסיס ההחלטה לגבי קיום/אי קיום בחירות איתן ועניני.

135 החלטות הנהלת המשרד בישיבות שהוזכרו לעיל לא היו סופיות. כדוגמא בנוגע לרשות המקומית מכבים-רעות - הוחלט לבסוף לקיים בחירות במועד הבחירות הקרובות לכלל הרשויות, בנובמבר 1993.

136 סעיף 4 לחוק הבחירות קובע ש"הבחירות לכל המועצות יתקיימו כל חמש שנים" (אלא אם כן היתה שנה מעוברת). סעיף 5 לחוק שכותרתו "דחיית מועד הבחירות" קובע סייגים לכללו: "(א) נוכח השר כי אי אפשר לקיים בחירות במועדן ברשות מקומית פלונית, או היו נסיבות מיוחדות אשר לדעת השר מצדיקות דחייתן, או לא קויימו בחירות במועדן, יקבע השר מועד חדש לבחירות, שיהיה קרוב ככל האפשר לאחר שחלפה הסיבה לאי-קיום הבחירות במועדן ולא יאוחר ממועד הבחירות הבאות לכל המועצות לפי סעיף 4. בבג"ץ חי"ר (ראה לעיל) בחן בית המשפט בשבתו כבג"ץ סעיפים אלה וקבע כי סעיף 5(א) "יוצר איזון בין שני אינטרסים, המכחישים זה את זה: זכותם של תושבי רשות מקומית, שענייניהם יתנהלו על ידי מועצה וראש עיר נבחרים, כנגד קיומן של נסיבות מיוחדות שבעטיין מחייבת טובת הכלל שלא לקיים את הבחירות במועדן. חלפה הסיבה לאי קיום הבחירות במועדן, יש לקיים בחירות קרוב ככל האפשר לאחר מכן, ועל כל פנים, גם אם טרם חלפה הסיבה לאי קיום

מסמך זה מכיל מסמכי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מטעם המבקר אסור על פי סעיף 28(א)(3) לחוק מבקר המדינה (נוסח משולב), התשי"ח-1958.

הבחירות במועדן, יש לקיים את הבחירות לכל המאוחר במועד הבחירות הבאות לרשויות המקומיות" (שם עמ' 265). במקרה הנ"ל קיבל בית המשפט את טענת משרד הפנים כי טרם חלפו התנאים שהביאו להקמת הוועדה הקרואה (שכיהנה 8 חודשים בלבד), אך הטעים כי "ככל שיעבור זמן נוסף, כן יכבד משקל הטעמים שיהיה על המשיב להביא כדי להצדיק החלטה שלא לערוך בחירות" (שם עמ' 266).

137 על משרד הפנים להיות מעודכן באופן שוטף גם לגבי "בשלותה" של רשות בה מכהנים פקידים להיות מנוהלת על ידי הנבחרים, ולא רק לדון בכך ערב קיומן של בחירות כללית לכלל הרשויות המקומיות. לאור בג"ץ חי"ר הפעלת שיקול הדעת, האם יש מקום לקיום בחירות ברשות, צריכה להיות עניינית לאור הנסיבות הקונקרטיות של כל רשות ורשות. משמגיע המועד לקיום הבחירות בכלל הרשויות המקומיות יש צורך בקיום נסיבות מיוחדות לאי קיום הבחירות במועדן ברשות מסויימת.

138 משרד הפנים, כאמור, צריך להמשיך ולבחון, לא רק ערב בחירות, האם חלפה הסיבה לאי קיום הבחירות במועדן, ומשחלפה - לקיימן קרוב ככל האפשר לאחר מכן. מצב דברים שבו הדיון היחיד שמתנהל במשרד בענין זה מתנהל לקראת בחירות בכלל הרשויות המקומיות, וגם דיון זה הוא על בסיס חוות דעת כללית ביותר של הממונים על המחוזות - הינו מצב לא תקין.

מסמך זה מכיל מסמכי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נסיבת רשות ממעם המבקר אסור על פי סעיף 28(א)(3) לחוק מבקר המדינה [נוסח משולב], התשי"ח-1958.

הצעה לנהלי התערבות המשרד בדרכי ניהולן של רשויות מקומיות החורגות בפעולתן מחוקים/מצווים/מתקנות/מנהלים - תיאור תהליכי ההתערבות המוצעים בצורת תרשים זרימה

את מחוז

מעקב שוטף ---- פרוטוקולים רשומים של הרשות וועדותיה, שאלונים מיוחדים שיגובשו במחוז.

מכתב התראה ---- לראש הרשות, והעתקים ל: מינהל לשלטון מקומי מבקר משרד הפנים בעניינים כספים -מינהל כספים

באם נתגלו תריגים

כולל:
ממצאי מעקב; פירוט הליקויים, והצעה כיוצא מומחה; קציבת זמן לתיקון התריגה (פרק הזמן אינו קבוע בנהלים)

המועד הקצוב במכתב ההתראה

מעקב

ציכוב מענק/ הקצבות לפיתוח

לא תוקן הליקוי במועד הקצוב- הודעה ---- למינהל הנוגע בדבר למבקר המשרד לראש הרשות

מת מינהל

מעקב שוטף במינהל באמצעות דיווחי ממונים על המחוזות

מכתב התראה ---- באמצעות ממונה על המחוז אל ראש הרשות המקומית. למבקר המשרד.

כולל:
הצבעה על הליקוי בהתבסס על דוח המחוז; הודעה על מינוי מומחה לבדיקה ובקשה לשיתוף פעולה עמו; הודעה על זימון לדיון בדוח המומחה.

שיחת לקחים ומסקנות מדוח המומחה ---- ראש הרשות. ממונה על המחוז.

30 יום

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נמילת רשות ממנה המבקר אסור על פי סעיף 28(א)(3) לחוק מבקר המדינה [נוסח משולב], התש"ח-1958.

אם לא תוקן הליקוי

הודעה מיידית למנכ"ל

למנכ"ל.
העתק למחוז.
העתק למבקר המשרד.
העתק לראש הרשות.

הודעה בכל שהמשרד שהמשרד לא יטפל בבקשות/ מתן אישורים ברשות

ת מנכ"ל

מכתב התראה של המנכ"ל:

כולל:
א. סקירת הטיפול עד כה (בהתבסס על הטיפול במחוז, במינהל, ובביקורת).
ב. הודעה על **מינוי מנחה/יועץ אישי לראש הרשות** ויבחר על פי המלצת המינהל שיגיש רשימת מועדים.
ג. 15 יום להיקון, ויומן למפגשים עם המנכ"ל בתום התקופה.

לראש הרשות
העתק למינהל
העתק למפונה על המחוז.
העתק למבקר המשרד.

15 יום

ישיבה עם המנכ"ל:

כולל:
א. סקירת המצב עד כה.
ב. גיבוי.
ג. **הודעה על כוונה למנות ועדת חקירה והכרזה כוסבית על מינויה ללא פעולה בינתיים**

לראש הרשות מפונה גם מזכיר/מהנדס/עובד בכיר לפי הענין;
המינהל;
המינהל;
מפונה על המחוז;
המבקר מטעם משרד הפנים.

15 יום

ת שר

ישיבה עם השר

כולל: **הודעה על הקמת ו. חקירה; מינוי מפקח** מטעם המשרד שיק בצירוף חתימתו יכולה הרשות לפעול; **פרסום** הנ"ל.

דיווח על תיקון ליקויים:
א. התחייבות מלאה מטעם הרשות- הפסקת הסנקציות.
ב. עד לישיבה עם השר הגשת דוח ביקורת שאכן תוקן.

המשרד,
מפונה על המחוז,
המבקר מטעם משרד הפנים,
מזכיר/גזבר
מהנדס/עובד בכיר לפי הענין

ועדת חקירה

לפי המלצות ו. החקירה - ועדה קרואה או אחרות

מסמך זה מהווה מסמכי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות ממבקר המדינה אסור על פי סעיף 29(א)(3) בחוק מבקר המדינה (נוסח משולב), התשי"ח-1958.

ראה 6191 כלל

מדינת ישראל
משרד הפנים
היחידה לפיקוח וביקורת

מחוז יהודה ושומרון
2012
19 -01- 1994
נתקבל

ירושלים, כו' בטבת התשנ"ד
9 בינואר 1994

סימננו: 055-94

אל: מר אליהו סויסה - הממונה על מחוז ירושלים
מר שמואל לסקר - הממונה על מחוז תל-אביב
ד"ר אהרון לוי - הממונה על מחוז המרכז
ד"ר חיים קופלמן - הממונה על מחוז חיפה
מר שלום דנינו - הממונה על מחוז הדרום
מר בנימין ריקרדו - הממונה על מחוז יהודה ושומרון
מר אפרים קריצלר - הממונה על מחוז הצפון

הנדון: מעקב אחר תיקון ממצאי ביקורת לקויים

1. דו"ח מבקר המדינה, על הביקורת בשלטון המקומי, התשנ"ג-1992 מצביע על ליקויים בתיפקודן הכספי והמנהלי של הרשויות המקומיות ואיגודי הערים שנבדקו.

2. מבקש להביא לידיעתכם, כי בימים אלו נשלחים אליכם מסמכים המרכזים את עיקרי הממצאים הלקויים לגבי כל רשות שבתחום טיפולכם. בציון העמוד בדו"ח בו מפורט הממצא הלקוי.

3. המדובר ב-66 רשויות מקומיות ואיגודי ערים, לגביהם נדרש המשרד להנחות על תיקון הממצאים שנמצאו כלקויים.

4. במסמך הינכם מתבקשים לבדוק ולהביא לידיעתנו דו"ח המאשר תיקון הממצאים הלקויים, שהדו"ח הובא לידיעת ועדת הביקורת ברשות, וכן הפעולות שננקטו במידת הצורך למנוע את הישנותם.

5. אודה לטיפולכם.

ב ב ר כ ה,

שוקי

שוקי אמרני
מנהל היחידה לפיקוח והביקורת

העתקים: מר עמרם קלעג'י - המנהל הכללי
מר יצחק בלק - סמנכ"ל בכיר לכספים

מדינת ישראל
משרד הפנים

צבא הגנה לישראל
אזור יהודה ושומרון
הממונה על היישובים הישראליים ביהודה ושומרון

כ"ו בתשרי תשנ"ד
11 באוקטובר 1993
חיק: משפטי
מס': 5100/3288

אל: איו"ש-יועמ"ש - סגן יהודה כהן

תזכורת שניה

הנדון: מחיקת סעיף 107 ותיקון סעיף 108 לתקנון המועצות המקומיות
סימוכין: שלכם 810/01 09345 מיום 19.12.91

ביום 5.7.93 פניתי אליך כדלקמן:

"בדו"ח מבקר המדינה מס' 32 מועברת ביקורת על פעולות הממונה בכך כי לא מינה מנהל חשבונות (למועצה המקומית גבעת זאב) כמתחייב מן התקנון.

אנו הערנו את תשומת לב המבקרת, שחובת מנוי מנהל חשבונות לכל רשות ורשות בוטלה מזמן בישראל.

סרן שמואל סנראי מדבל"א, בהצעתו לתיקון התקנון, הציע בזמנו כדלקמן:

"תיקון 18. בסעיף 108 (א) לתקנון, במקום "30 יום", יבוא: "150 יום".

לאור הערות מבקרת המדינה נמצא שהממונה אינו פועל על פי האמור בסעיף 107. סעיף זה מקביל לסעיף 188 לצו המועצות המקומיות (א), תשי"ח-1958 אולם הסעיף כפי שמופיע בצו הישראלי ריק מתוכן לאחר שנמחק סעיף 69 מפקודת העיריות. בנוסח כפי שהוא קיים בתקנון יש לסעיף זה משמעות והדבר גורם למבלבול. לכן, ממליץ מנכ"ל משרד הפנים למחוק את סעיף 107 מהתקנון באזור.

מכיוון שמדובר בתשובות לביקורת המדינה שודאי יהיה אחריהם מעקב, אני מבקש לזרז את תיקון התקנון כאמור לעיל".

אנא לטיפולך.

בברכה שנה טובה,

בנימין ריקרדו
הממונה ביו"ש

העתק: מפצ"ר-דבל"א - סא"ל אלי רייטר (שלכם 4334(050)33pn מיום 22.12.92)
שלמה פש - הממונה על ביקורת הפנים
שלום זינגר היועץ המשפטי
חיק 6191 כללי
ח.ת. 5.11.93

ת.ד. 563, נבעת זאב 90917 ● טל: 02-362137 , פקס: 02-362135

מדינת ישראל
משרד הפנים

צבא הגנה לישראל
אזור יהודה ושומרון
הממונה על הישובים הישראליים ביהודה ושומרון

כ"א באלול תשנ"ג
7 בספטמבר 1993
תיק: משפטי
מס': 5100/3288

אל: איו"ש-יועמ"ש - סגן יהודה כהן

ת ז כ ו ר ת

הנדון: מחיקת סעיף 107 ותיקון סעיף 108 לתקנון המועצות המקומיות
סימוכין: שלכם 810/01 09345 מיום 19.12.91

ביום 5.7.93 פניתי אליך כדלקמן:

"בדו"ח מבקר המדינה מס' 32 מועברת ביקורת על פעולות הממונה בכך כי לא מינה מנהל חשבונות (למועצה המקומית גבעת זאב) כמתחייב מן התקנון.

אנו הערנו את תשומת לב המבקרת, שחובת מנוי מנהל חשבונות לכל רשות ורשות בוטלה מזמן בישראל.

סרן שמואל סנראי מדבל"א, בהצעתו לתיקון התקנון, הציע בזמנו כדלקמן:

"תיקון 18. בסעיף 108 (א) לתקנון, במקום "30 יום", יבוא: "150 יום".

לאור הערות מבקרת המדינה נמצא שהממונה אינו פועל על פי האמור בסעיף 107. סעיף זה מקביל לסעיף 188 לצו המועצות המקומיות (א), תשי"ח-1958 אולם הסעיף כפי שמופיע בצו הישראלי ריק מתוכן לאחר שנמחק סעיף 69 מפקודת העיריות. בנוסח כפי שהוא קיים בתקנון יש לסעיף זה משמעות והדבר גורם למכשול. לכן, ממליץ מנכ"ל משרד הפנים למחוק את סעיף 107 מהתקנון באזור.

מכיוון שמדובר בחשובות לביקורת המדינה שודאי יהיה אחריהם מעקב, אני מבקש לזרז את תיקון התקנון כאמור לעיל".

אנא לטיפולך.

בברכה שנה טובה,

בנימין ריקרדו
הממונה ביו"ש

העתק: מפצ"ר-דבל"א - סא"ל אלי רייטר (שלכם תקפ(850)4334 מיום 22.12.92)
שלמה פש - הממונה על ביקורת הפנים
שלום זינגר היועץ המשפטי
תיק 6191 כללי
ת.ח. 5.10.93

ת.ד. 563, גבעת זאב 90917 ● טל: 02-362137 , פקס: 02-362135

מדינת ישראל
משרד הפנים

צבא הגנה לישראל
אזור יהודה ושומרון
הממונה על היישובים הישראליים ביהודה ושומרון

ט"ז בתמוז תשנ"ג
5 ביולי 1993
חיק: משפטי
מס': 5100/3288

אל: איו"ש-יועמ"ש - סגן יהודה כהן

הנדון: מחיקת סעיף 107 ותיקון סעיף 108 לתקנון המועצות המקומיות
סימוכין: שלכם 810/01 09345 מיום 19.12.91

בדו"ח מבקר המדינה מס' 32 מועברת ביקורת על פעולות הממונה בכך כי לא מינה מנהל חשבונות (למועצה המקומית גבעת זאב) כמתחייב מן התקנון.

אנו הערנו את תשומת לב המבקרת, שחובת מנוי מנהל חשבונות לכל רשות ורשות בוטלה מזמן בישראל.

סרן שמואל סנראי מדבל"א, בהצעתו לתיקון התקנון, הציע בזמנו כדלקמן:

"תיקון 18. בסעיף 108 (א) לתקנון, במקום "30 יום", יבוא: "150 יום".

לאור הערות מבקרת המדינה נמצא שהממונה אינו פועל על פי האמור בסעיף 107. סעיף זה מקביל לסעיף 188 לצו המועצות המקומיות (א), תשי"ח-1958 אולם הסעיף כפי שמופיע בצו הישראלי ריק מתוכן לאחר שנמחק סעיף 69 מפקודת העיריות. בנוסח כפי שהוא קיים בתקנון יש לסעיף זה משמעות והדבר גורם למכשול. לכן, ממליץ מנכ"ל משרד הפנים למחוק את סעיף 107 מהתקנון באזור.

מכיוון שמדובר בתשובות לביקורת המדינה שודאי יהיה אחריהם מעקב, אני מבקש לזרז את תיקון התקנון כאמור לעיל.

ב ב ר כ ה,

בנימין ריקרדו
הממונה ביו"ש

העתק: מפצ"ר-דבל"א - סא"ל אלי רייטר (שלכם תקבב(ס0ס)4334 מיום 23.12.92)
שלמה פש - הממונה על ביקורת הפנים
שלום זינגר-היועץ המשפטי
חיק 6191 כללי
ת.ח. 1.9.93

ת.ד. 563, נבעת זאב 90917 ● טל: 02-362137 , פקס: 02-362135

היבטים בפיקות על הרשויות המקומיות - ועדות קרואות ומועצות ממונות

ריכוז ממצאים

א החוק מקנה לשר הפנים ולממונה על המחוז סמכות לנקוט אמצעים שונים של התערבות בנעשה ברשות מקומית. להבטחת מילוי כל תפקידית ותקינות המינהל שלה. על פי פקודת העיריות ופקודת המועצות המקומיות, יש לשר הפנים סמכות לפזר בנסיבות מסוימות מועצה נבחרת של רשות מקומית ולמנות תחתיה ועדה שתמלא את תפקידי המועצה (להלן - ועדה קרואה).

ב משרד הפנים אינו מקיים פיקוח שיטתי על הרשויות המקומיות באמצעות המינהל לשלטון ולמינהל מקומי, המינהל לכספים ולתקציבים, והממונים על המחוזות.

ג לא הוגדרו דרכי עבודתה ויעדיה של היחידה לביקורת ופיקוח ברשויות המקומיות, שבמינהל לכספים ולתקציבים. היחידה לא ריכזה בשיטתיות נתונים על תפקודן של הרשויות ולא התמקדה בתפקידה ככלי ניהולי למקבלי ההחלטות במשרד.

ד אין התעדכנות שוטפת ודיווח הדדי שיטתי בין יחידות המטה במשרד הפנים, העוסקות בפיקוח על הרשויות (המינהל למינהל ולשלטון מקומי, המינהל לכספים ולתקציבים), וגם לא בין יחידות אלה לבין המחוזות.

ה אין במשרד הפנים דרכי פעולה מגובשות לתגובה ולטיפול כל אימת שמתגלות חריגות ברשויות המקומיות. המשרד לא גיבש נהלים או קווי פעולה מנחים להפעלת סמכויות ההתערבות המוקנות לשר הפנים ולממונה על המחוז, למעט קריטריונים בנוגע לסמכות לחייב אישית ראש רשות מקומית, חברי מועצה ועובדי רשות מקומית בגין הוצאות לא חוקיות.

ו לא נעשה שימוש שיטתי באמצעי ההתערבות ובסנקציות העומדים לרשות המשרד כאשר רשות מקומית חורגת בפעולתה מתקציב, ממינהל תקין, מהוראות חיקוקים או מנהלים.

ז גם הפעלת הסמכות לפזר מועצה של רשות מקומית נבחרת ולמנות ועדה קרואה במקומה, שהיא סמכות קיצונית בהיותה פוגעת בזכותם של תושבי רשות מקומית שענייני הרשות יתנהלו בידי נבחרים, נעשית בלי שנקבעו לה קריטריונים או הנחיות.

ח על פי פקודת העיריות ופקודת המועצות המקומיות, שר הפנים או הממונה על המחוז ימנו לוועדה קרואה יושב ראש, מבין חבריה, ואם נראה להם - גם סגן ליושב ראש. לפי פקודות אלה הם ממנים גם חברי מועצה ראשונה, הבוחרת מבין חבריה יושב ראש וסגנים. לא נקבע נוהל למינויים של חברי ועדות קרואות ומועצות ראשונות ויושבי ראש ועדות קרואות וסגניהם, ולא נקבעו תנאי כשירות למינויים. במשרד אין תיעוד על תהליך מוסדר של בחירת מועמד מתאים מבין כמה מועמדים, שכישוריהם נבחנו והושוו.

ט על פי החוק, שר הפנים או הממונה על המחוז מוסמכים לקבוע את המועד לעריכת בחירות ברשות מקומית שבה מכהנת ועדה קרואה או מועצה ראשונה. משרד הפנים לא גיבש אמות מידה להערכת כשירותן של רשויות אלה לניהול

28/02 '91 08:21 MINHAL SHILTON 02 701572 014

עצמי. יתר על כן, המשרד לא בחן מחדש מפעם לפעם את מצבן וכשירותן לניהול עצמי. דיון בשאלת כשירותן של רשויות אלה לבחירות נערך רק ערב בחירות בכלל הרשויות המקומיות.

<>

1. משרד הפנים (להלן - המשרד) מופקד על הטיפול בשלטון המקומי. חיקוקים מספר מקנים למשרד סמכויות שונות בנוגע לפעילותן ותפקודן של הרשויות המקומיות, ובהם: פקודת העיריות [נוסח חדש] (להלן - פקודת העיריות); פקודת המועצות המקומיות [נוסח חדש] (להלן - פקודת המועצות המקומיות); צו המועצות המקומיות (א), התשי"א-1950; צו המועצות המקומיות (ב), התשי"ג-1953; צו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), התשי"ח-1958; חוק יסודות התקציב, התשמ"ח-1985 (להלן - חוק יסודות התקציב). לשם יישום סמכויות האישור וההתערבות שחיקוקים אלה מקנים למשרד, יש צורך בפיקוח של המשרד על פעולותיהן של הרשויות המקומיות. שתי יחידות מטה במשרד מופקדות על הכוונת השלטון המקומי והפיקוח על הרשויות המקומיות: המינהל לשלטון ולמינהל מקומי, העוסק בנושאים מינהליים-ארגוניים ברשויות המקומיות, והמינהל לכספים ותקציבים, העוסק בנושאים כספיים וכלכליים הקשורים ברשויות המקומיות. במינהל לכספים ותקציבים פועלת גם היחידה לביקורת ופיקוח ברשויות המקומיות (להלן - יחידת הביקורת) העוסקת גם בביקורת מינהלית וגם בביקורת כספית-תקציבית ברשויות, גם למחוזות תפקידי פיקוח על הרשויות המקומיות.

2 לשם ניהול ענייניה של רשות מקומית חדשה, מוקנית לשר הפנים סמכות למנות את חברי המועצה הראשונה. מועצה ראשונה ממונה תכהן עד שיתקיימו בחירות למועצה נבחרת.

3 לשר הפנים ולממונה על המחוז סמכות לנקוט בנסיבות מסוימות אמצעים של התערבות בנעשה ברשויות המקומיות. סעיף 143 לפקודת העיריות וסעיף 38 לפקודת המועצות המקומיות מפרטים מצבים ונסיבות, שבהם רשאי השר לפזר מועצה נבחרת של רשות מקומית ולנקוט, בין היתר, את אחד הצעדים תאלת: להורות על בחירת מועצה חדשה ולקבוע את תאריך הבחירות; למנות ועדה למילוי תפקידי המועצה (ועדת קרואה). בדרך כלל מפעיל השר את סמכותו זו משמצאת ועדת חקירה שמינה, כי מועצת עירייה, ראש עירייה, מועצה מקומית או ראש מועצה מקומית, לפי העניין, אינם עשויים למלא את תפקידיהם כראוי והיא ממליצה בפני השר על פיזור המועצה.

4 הסמכות לפזר מועצה נבחרת של רשות מקומית נבחנה בבג"ץ* שקבע, כי "חופש הבחירה של האזרח את נציגיו לשלטון המקומי והעומדים בראשו ... נמנה עם זכויות היסוד האזרחיות. אך הזכות אינה מוחלטת. היא כפופה לאיזון כנגד אינטרסים אחרים". ובהמשך שם: "בנושא הבחירות לרשויות המקומיות הבהיר המחוקק הראשי בסעיף 38 של הפקודה את נקודת האיזון, שבה בחר בין זכות היסוד של התושבים לבחור את נציגיהם לבין האינטרס בקיום שלטון מקומי תקין ... יש לנהוג בדרך המינימליסטית בפגיעה, הנעשית בדין, בזכות היסוד ולבחור באמצעי הפוגע בה פחות מכולם. אך זאת רק בתנאי, שאמצעי כזה יהיה יעיל במידה מספקת, בנסיבות העניין, להשיג את המטרה, שלמענה ביקש המחוקק לתחום את הזכות" (אותה פרשנות חלה גם על סעיף 143 לפקודת העיריות, שלשונו כמעט זהה).

---

* בג"ץ 233/86 בן יצחק נ' שר הפנים, פ"ד מ(4) 505, 511.

28/02 '94 08:21 02 701572 NINHAL SHILTON 013

5 מאז קום המדינה כיהנו יותר מ-30 ועדות קרואות ברשויות המקומיות. ברשויות מסוימות כיהנה ועדת קרואה יותר מפעם אחת. בינואר 1993, מועד תחילת הביקורת, כיהנו שלוש ועדות קרואות ביישובים דיר אל אסד, נחף ונתיבות. הוועדה הקרואה בנתיבות סיימה את כהונתה כאשר התקיימו ביישוב בחירות באפריל 1993 (הבחירות התקיימו על פי הסכם פשרה בעתירה נגד פיזור המועצה). כן כיהנו בשנים 1983 - 1993 מועצות ראשונות ב-34 רשויות מקומיות.

6 2. בחודשים ינואר - יוני 1993 עשה משרד מבקר המדינה ביקורת ביחידות המשרד, המעורבות בתהליכי הפיקוח על רשויות מקומיות ובתהליכי ההתערבות כאשר רשויות מקומיות חורגות בפעולותיהן מתקציב, ממינהל תקין, מהוראות חיקוקים או מנהלים. משרד מבקר המדינה בדק את חפעלת הסמכות לפזר מועצה מקומית נבחרת ולמנות ממונים תחתיה, ואת תפקודן של היחידות המעורבות בטיפול בנושא זה. נבדקו דרכי מינוים של ממונים בוועדות הקרואות ובמועצות ראשונות, נבדקו גם תהליכי סיום כהונת ועדה קרואה ומועצה ראשונה וקביעת מועד לבחירות.

7 הביקורת נעשתה במינהל לכספים ותקציבים, ביחידת הביקורת שבמינהל לכספים ותקציבים, ובמינהל לשלטון ולמינהל מקומי. בדיקות השלמה נעשו במשרדים של הממונה על מחוז הדרום והממונה על מחוז המרכז. להלן עיקר הממצאים:

דירוג אמצעי ההתערבות

8 לרשות המשרד עומדים, כאמור, מגוון אמצעים, שונים בחומרתם, להתערבות כל אימת שרשות מקומית חורגת בפעולתה מתקציב, ממינהל תקין, מהוראות חיקוקים או מנהלים. התערבות המשרד היא בהלקה מכוח סמכויות שבחוק. כגון הסמכות למינוי ועדה קרואה. והלקה על בסיס של שיתוף פעולה מצד הרשות המקומית. באמצעי ההתערבות שבחוק כלולים: הטלת חיוב כספי אישי על ראש רשות, חברי מועצה או עובדי רשות; סמכות, לפי חוק יסודות התקציב, להפסיק עבודה או פעולה בנסיבות חורגות מסוימות, להפסיק העסקתו של אדם שהועסק בחריגה מהתקציב או משיא כוח אדם, או לנכות את סכום החריגה מסכום המענק שנקבע לרשות מקומית, או מכל סכום אחר המועבר אל הרשות מהממשלה. באמצעי ההתערבות האחרים כלולים: ביצוע ארגון מחדש - ייעוץ וסיוע בנוגע למבנה ארגוני מומלץ ומתאים על ידי יועצי המחלקה לפיתוח ארגוני שבמשרד; מינוי "חשב מלווה" - בדרך כלל רואה חשבון שבלעדי חתימתו אין הרשות יכולה לבצע הוצאות או תשלומים כלשהם.

9 פיזור מועצה נבחרת של רשות מקומית ומינוי ועדה קרואה תחתיה יש בהם, כאמור, כדי לפגוע בזכות יסוד אזרחית של תושבי רשות לבחור את נציגיהם לניהול ענייני הרשות המקומית. לכן מן הראוי ששימוש כזה ייעשה כאמצעי אחרון, היינו - רק כאשר אמצעים סבירים אחרים שננקטו נכשלו, או כאשר ניתן להניח מראש שייכשלו. מגוון אמצעים המדורגים על פי מידת חומרתם ונתונים עדכניים על מצבה של כל רשות מקומית בתחומים הנתונים לפיקוחו של המשרד יאפשרו למשרד לשקול מהו האמצעי המתאים להתערבות בעת הצורך. הפעלה מדורגת של האמצעים השונים בעוד מועד, בהתאם לחומרת החריגות, עשויה למנוע את הגלישה למצבים שבהם שוב אין מנוס מלפזר את הרשות הנבחרת ולמנות תחתיה ועדה קרואה*.

---

* ראה גם דוח הוועדה הממלכתית לענייני השלטון המקומי - 1981, בראשותו של משה זנבר, שעסקה ביחסי שלטון מרכזי - שלטון מקומי. הדוח עומד על כך שלצורך התערבות יעילה יש לקיים סולם של סנקציות, שיאפשר פעולה מדורגת בהתאם לחומרת החריגה (עמ' 99 לדוח הוועדה).

28/02 '94 08:20 02 701572 NIRAL SHILTON 012

דוח 44

10 בהצעת נוהל, שהוכנה ב-1991 במחלקה למחקר מוניציפלי במשרד, באה לידי ביטוי גישת ההפעלה המדורגת של אמצעי התערבות. הצעת הנוהל מפרטת את אמצעי התערבות ואת שלבי ההתערבות, בהתאם להסלמה בחריגות הרשות המקומית. אמצעי התערבות הראשון הוא מכתב מהממונה על המחוז, ורק אם לא הועילו האמצעים האחרים - מינוי ועדה קרואה, כאמצעי אחרון. הצעת הנוהל קובעת מתכונת להתערבות המשרד במקרים של חריגות אלה: פעילות כספית החורגת מהמותר בתקציב הרגיל או בתקציב פיתוח; פגיעה בבריאות הציבור; פגיעה בשלום הציבור או בבטיחותו; פעולות שלא בהתאם לכללי מינהל תקין.

11 חשיבותה של הצעת נוהל זו נובעת הן מהתייחסות אל מינוי ועדה קרואה כאל אמצעי אחרון והן מגיבוש קריטריונים אחידים להתערבות. אולם במועד סיום הביקורת ההצעה טרם אושרה.

12 בתשובתו למשרד מבקר המדינה הודיע המשרד, שגיבוש נהלים נמצא בטיפול ובמהלכו נשקל גם הצורך להשאיר לשיקול דעת המשרד כל מקרה לגופו.

פיקוח באמצעות המחוז

13 בחיקוקים המוזכרים לעיל מוקנות לממונה על המחוז סמכויות שונות לגבי הנעשה ברשויות שבמחוז. לרבות סמכויות התערבות. לשם הפעלתן של סמכויות אלה, על המחוז לקיים פיקוח ובקרה* שיטתיים על הרשויות במחוז גם בתחום הכספים והתקציבים וגם בתחום השלטון והמינהל המקומי. מקורות מידע חשובים על איכות ניהולה של הרשות המקומית הם פרוטוקולים מישיבות המועצה והדוח הכספי, כולל דוחות רבעוניים, המשקפים את הקשיים ואת החריגות.

---

* ראה בג"ץ 1065/89 גולני ואח' נ' שיש ואח', פ"ד מה(1) 441, 449. שם, במסגרת דיון בסמכויות הממונה על המחוז לחייב באופן אישי אדם שביצע או הרשה לבצע הוצאה שאינה חוקית מכספי הרשות המקומית, קבע בג"ץ: "... אולם לצד משפטו של הבוחר, ואולי מעליו, מתקיים משפט שלטון החוק ותקינות המינהל. על בקרת תקינותם של אלה מופקד, במקרים המתאימים, הממונה על המחוז, שהמחוקק רואה בו את הסמכות המפקחת האובייקטיבית והאחראית".

14 התברר, שלא נקבעו דרכים להעברת מידע בין המחוזות לבין יחידות המטה שבמשרד, ולא הונדרו דרכי עבודתם המשותפות. הועלה גם, שלא תמיד יש בידי קציני המחוזות נתונים עדכניים המצויים במטה המשרד, כגון: נתונים על כוח אדם ושכר שמעבירה "החברה לאוטומציה במינהל השלטון המקומי בישראל בע"מ" (להלן - החברה לאוטומציה) למינהל לשלטון ולמינהל מקומי ולמינהל לכספים ולתקציבים שבמשרד. גם המחוז אינו מעביר למטה המשרד דיווחים שוטפים ומעודכנים על מצב הרשויות, כשאלה מצויים בידיו. כמו כן לא תמיד מערבים גופי המטה במשרד את המחוז בפעולותיהם ברשויות שבמחוז. על מצב זה קבלו ממונים על מחוזות בפני יחידות המטה. יצוין, שהמחוזות נדרשים לעתים לערוך מעקב אחר תיקון הליקויים שהעלתה יחידת הביקורת.

15 הועלה, שבמחוזות עוסקים בביקורת יזומה לעתים רחוקות, ומטפלים בעיקר בתלונות שוטפות. עוד הועלה, שהדוחות הכספיים הרבעוניים של הרשויות והפרוטוקולים מישיבות המועצה אינם נסקרים במחוז בשיטתיות ואין שימוש שיטתי בממצאיהם.

28/02/94 08:19 02 701572 MINHAL SHILTON 011

16

בתשובתו למשרד מבקר המדינה ציין המשרד, כי שררה אי-בהירות באשר לעבודת המחוזות בתחום הפיקוח, וכי יש צורך להגדיר מחדש את סמכויות המחוז ואת מטלות הפיקוח שיוטלו עליו; במסגרת הארגון מחדש של יחידת הביקורת תיבחן גם סוגיה זו, וייעשה לשילובן של כל יחידות הפיקוח לגוף מידע אחד.

המינהל לשלטון ולמינהל מקומי - פיקוח ותגובה

17

המינהל לשלטון ולמינהל מקומי ממונה על פיקוח ובקרה בתחום המינהלי-הארגוני ברשויות המקומיות, כולל פיקוח ובקרה על חריגות ברשויות המקומיות בתחומים אלה.

18

הועלה, שהמינהל לשלטון ולמינהל מקומי אינו מבצע פעולות פיקוח ובקרת כדי לעמוד על קיומו של מינהל תקין ברשויות, למעט פיקוח בנושא שיא כוח אדם* ברשויות, וממילא אין ריכוז נתונים על מצבה העדכני של רשות. אין מעקב אחר תלונות, והן מועברות ליחידת הביקורת או נגנזות בתיקי הרשויות שבארכיב. הפיקוח על שיא כוח אדם נעשה על פי הדוחות הכספיים הרבעוניים של הרשויות המקומיות, וכן על פי נתונים על השכר ברשויות המקומיות המתקבלים מהחברה לאוטומציה. מנתונים שריכז המשרד על 207 רשויות עולה, שבדצמבר 1992 חרגו 74 רשויות ב-10% ויותר משיא כוח האדם המאושר, ומהן ב-43 רשויות עלתה החריגה על 25%. הועלה, שלא לכל הרשויות שחרגו משיא כוח אדם נשלחו התראות, שאם לא יתוקנו הליקויים יופעלו הסנקציות על פי חוק יסודות התקציב. עוד הועלה, שבפועל לא הופעלו סנקציות אלה.

---

* "שיא כוח אדם" מבטא מספר מרבי של משרות שאישר המשרד לרשות מקומית.

19

גם כאשר המינהל לשלטון ולמינהל מקומי יודע על חריגות מחותיות ברשות מקומית כלשהי, אין ברשותו נהלים סגובשים הקובעים מתי יש מקום להתערבות, ואלו אמצעים צריך לנקוט. במקרים שהמינהל לשלטון ולמינהל מקומי השתתף בפעולות התערבות של המשרד, כולל מעורבות בהחלטה על מינוי ועדת חקירה או בקבלת המלצות ועדת החקירה, נמצא, שההחלטות והפעולות בנוגע ליישום הסמכות לפיזור מועצה נבחרת נעשו בלי שגובשו במינהל כללים או הנחיות כלשהם לעניין הפעלת שיקול הדעת.

20

דוח מבקר המדינה על הביקורת ברשויות המקומיות משנת התשנ"ג-1992* כולל ממצאים חמורים בתחום המינהל התקין בכמה מהן. מהדוח עולה, שמקצת החריגות שצוינו שם התמשכו זמן רב.

---

* ראה לדוגמה שם, עמ' 115, 257.

21

הממצאים המקובצים בדוח האמור מצביעים על ההיקף החלקי של הפיקוח על הרשויות בעניינים מינהליים-ארגוניים ועל העדר דרכי פעולה מגובשות בתגובה לחריגות. גם בעקבות ממצאים אלה לא נערכו שינויים במינהל, כדי להגביר את הפיקוח ולגבש הליכי טיפול.

28/02 '94 08:18 ☎02 701572 NOLTIBS TVHNIK 010

22 המשרד הודיע למשרד מבקר המדינה, כי במסגרת ארגון יחידת הביקורת תינתן תשומת הלב גם לתפקידי הפיקוח של יחידות המינהל לשלטון מקומי. עוד ציין המשרד, כי לעולם קיימת התלהטות בין האוטונומיה של הרשות המקומית הנבחרת לבין השימוש באמצעי פיקוח מטעם המשרד, המייצג את השלטון המרכזי. לדעת משרד מבקר המדינה, על המשרד לעשות שימוש מובנה ועקבי בסנקציות העומדות לרשותו. עיקרון האוטונומיה של הרשויות המקומיות והחשש מפני הפגיעה האפשרית בתושבי הרשות כתוצאה מהפעלת הסנקציות אינם יכולים לשחרר את המשרד מן החובה להפעיל במקרים המתאימים את הסמכויות המינהליות שהוקנו בחוק לשר ולממונה על המחוז.

המינהל לכספים ותקציבים - פיקוח ותגובה

23 המינהל לכספים ותקציבים מטפל, בין היתר, בפעילותן של הרשויות המקומיות בנושאים כספיים וכלכליים ומפקח על הרשויות המקומיות בתחומים אלה. במינהל לכספים ותקציבים ארבע מחלקות:

24 (א) המחלקה לתקציבים - מכינה ומאשרת מסגרות תקציב לרשויות המקומיות ומסייעת בקביעתם של המסים ברשויות המקומיות ובאישורם.

25 (ב) המחלקה לשירותים מוניציפליים ופיתוח - בודקת המלצות לתקצוב פעולות פיתוח ומנהלת מעקב אחר הקצאת התקציב חבלתי רגיל (להלן - תב"ר) לרשויות המקומיות.

26 (ג) המחלקה למענקים ולמלוות - מבצעת את ההעברות הכספיות לרשויות המקומיות במסגרת התקציב המאושר (כספי התקציב הרגיל והתב"רים).

27 (ד) היחידה לביקורת ולשכת רואה החשבון לעיריות - מתפקידה לקיים ביקורת מינהלית וכספית ברשויות. את תפקיד רואה החשבון לעיריות המוזכר במקודת העיריות ממלא פורמלית המתונה על המינהל לכספים ולתקציבים. מתפקידי לשכת רואה החשבון לעיריות, המשוכבת ביחידת הביקורת, לתאם את הביקורת ברשויות המקומיות של משרדי רואי חשבון חיצוניים המתמנים לכ-70 - 100 רשויות בשנה.

28 1. בדוח שנתי 42 כבר עמדה מבקר המדינה על ליקויים בסדרי הפיקוח והבקרה של המשרד על פעולותיהן הכספיות של הרשויות המקומיות. כך, למשל, הועלה שרוב הדוחות הכספיים של הרשויות אינם מבוקרים בידי רואה חשבון*. מצב זה סרם תוקן. במועד סיום הביקורת, יוני 1993, רק כ-70 מבין כ-250 דוחות כספיים שנתיים (לשנת 1991) בוקרו בידי רואה חשבון.

---

* שם, עמ' 572 - 573.

29 המשרד הודיע למשרד מבקר המדינה, שבימים אלו עומדת ועדת המכרזים במשרד לדון במועמדים לתפקידי רואי החשבון לביקורת החשבונות של כלל הרשויות המקומיות.

28/02 '94 08:18 ☎02 701572 NOLTIHS TAHNIK 009

30

2. המחלקה לתקציבים עורכת דו"ח בקרה תלת-חודשי על סמך הדוחות הרבעוניים של הרשויות. דוח זה כולל: ריכוז נתוני גירעון בתקציב רגיל; גירעון מצטבר בתקציב לרבות בתקציב בלתי רגיל; אחוז גביית הארנונה; אחוז גביית תשלומים עבור מים; היקף הסטייה משיא כוח אדם. המינהל לכספים ותקציבים שולח מכתבי התראה לרשויות מקומיות. ובהם ציון החריגות התקציביות של הרשות ודרישה לתיקון החריגות, שאם לא כן יהא על המשרד לנקוט צעדים בהתאם לחוק יסודות התקציב. שמטמעותם הפחתת סכום החריגה מהכספים המיועדים לרשות מאוצר המדינה.

31

.הועלה, שמכתבי ההתראה נשלחים רק לכמה מהרשויות שנתוני חריגותיהן חמורים, ואולם גם במקרים שבהם חריגות אלה נמשכות, אין המשרד מפעיל את הסנקציה של קיזוז החריגה מסכומים המגיעים לרשות המקומית מאוצר המדינה. לדעת משרד מבקר המדינה, התראה בלא מעקב ובלא מימוש הסנקציה כאשר החריגה נמשכת, עלולה להשיג תוצאה הפוכה מהתוצאה הרצויה.

32

3. כדי שרשויות מקומיות יגישו את הדוחות הכספיים בזמן, נוהג המינהל לכספים ותקציבים לעכב העברת מענק לאיזון לרשויות מקומיות שלא הגישו דוחות רבעוניים ודוחות שנתיים במועד. על אף שהמינהל לכספים ולתקציבים מקבל דיווח רבעוני של רוב הרשויות המקומיות, הוא לא גיבש נהלים ודרכי פעולה אחידות לתגובה כאשר מהדוחות הכספיים של הרשויות עולות חריגות ניכרות.

33

בדוח מבקר המדינה על הביקורת בשלטון המקומי משנת התשנ"ג-1992 כלולים בין היתר, ממצאים בנוגע למתן הנחות ופטורים מארנונה לחבי מסים שלא על פי החוק והנחיות המשרד, רבות מהרשויות*. בדוח כלולים גם ממצאים בנוגע לחריגות של רשויות מתקציבים מאושרים, בהיקף גדול**. בביקורת הנוכחית הועלה, שבעקבות הממצאים לא נערכו במינהל לכספים ולתקציבים שינויים כדי להגביר את הפיקוח ולמנוע הישנותן של תופעות כאלה. כאמור לעיל, בהעדר אמות מידה ודרכי פעולה אחידות לתגובה מיידית ולהפעלת סנקציות על חריגות כספיות-תקציביות ניכרות, החריגות נמשכות. מצב זה עלול להביא להידרדרות חמורה של מצב רשות מקומית, שסביאה להתערבות באמצעים חמורים, כגון פיזור המועצה הנבחרת ומינוי ועדה קרואה.

---

* ראה שם, עמ' 11 - 46, 133 - 188, 258 - 299.
** ראה שם, עמ' 259 - 308.

34

רק לקראת סוף 1992 הוכנה במינהל לכספים ולתקציבים הצעת "נוהל בקרה ואכיפה לאיזון תקציבי הרשויות המקומיות". על פי הנוהל המוצע, ירוכזו מתוך הדוחות הרבעוניים, שמגישות הרשויות, נתונים בדבר חריגות מתקציב רגיל; גירעון מצטבר; אחוזי גבייה ויתרות הפיגורים בגביית ארנונה ומים; וחריגות משיא כוח אדם. לרשויות שנתוניהן ישקפו חריגות מהותיות ימונה רואה חשבון. שיאמת את נתוני הדוחות הרבעוניים, יקבל את הסברי הרשות המקומית לחריגות ויגיסה להתוות דרכים לפתרון הבעיות שהועלו. אם יתגלו בעיות מינהליות, יועבר העניין ליחידה לביקורת, וזו תערוך בדיקה ותמליץ על דרך פעולה על סמך תוצאות הבדיקה. אם יתגלו בעיות ארגוניות, יועבר העניין למחלקה לפיתוח ארגוני, וזו תמליץ על דרך הטיפול. אם יתגלו חריגות בכוח אדם, תיערך בדיקה בידי המחלקה לכוח אדם ברשויות המקומיות. אם יתברר, שיש בעיה אופיינית לרשויות רבות, ייערך דוח חתך של רואה חשבון.

28/02 '94 08:17 02 701572 MINHAL SHILTON 008

35

בהצעת הנוהל פורטו האמצעים שיינקטו, באופן הדרגתי בזה אחר זה, אם יתגלו חריגות בתחום הכספי: משלוח מכתב התראה ודרישה לתיקון הליקויים בהסתמך על חוק יסודות התקציב; דיון במחוז ואחר כך במינהל לכספים ותקציבים, במטרה להביא לתיקון הליקויים; דרישה מהרשות להגיש דוחות חודשיים בהתכונות הדוח הרבעוני; עיכוב המענק לרשות עד לדיון אצל המנכ"ל; הפחתת המענק השוטף במסגרת התקציב על פי חוק יסודות התקציב, עד שיתברר שהרשות מתקדמת אל המטרות שהוצבו; מינוי חשב מלווה שיבטיח אי-חריגה מהתקציב; הפלצה על מינוי ועדת הקירה. עד מועד סיום הביקורת, הנוהל ודרכי הפעולה טרם אושרו.

36

בתשובתו למשרד מבקר המדינה הודיע המשרד, שהוא מכיר בצורך לקבוע נוהלי עבודה שיפרטו, בין היתר, את מגוון השיקולים שיש לשקול כאשר באים להחליט על נקיטה או אי-נקיטה של צעדים לפי חוק יסודות התקציב. עם זאת הצביע המשרד על הפגיעה האפשרית בתושבי הרשות מעיכוב המענקים. לדעת משרד מבקר המדינה, השיקול שהעלה המשרד בתשובתו אין בו כדי להצדיק אי-יישומן של הוראות החוק. על המשרד לאשר נוהל עבודה שעל פיו יישם את האמצעים העומדים לרשותו, ובהם אלה הקבועים בהוראות חוק יסודות התקציב. במכלול השיקולים לגיבוש נוהל זה יכול המשרד לשקול גם את ההשפעות האפשריות שיהיו לעיכוב מענקים על התושבים. יצוין, כי גם אי-נקיטת פעולות על פי חוק יסודות התקציב עלולה לפגוע בתושבי הרשות המקומית, אם בפגיעה בזכות יסוד עקב פיזור מועצה נבחרת ומינוי ועדה קרואה, ואם עקב חיווצרותם של גירעונות בתקציב.

37

4. נוסף להצעת הנוהל גיבש המשרד גם קריטריונים לעניין חיוב אישי של ראש רשות מקומית, חברי מועצה ושל עובדי רשות מקומית בגין תוצאות לא חוקיות. ועדה שמינה מנכ"ל המשרד ב-1.7.91 (להלן - הוועדה) נתבקשה לגבש קריטריונים להפעלת הסמכות המוקנית בחוק לשר או למחוז על המחוז לחייב באופן אישי אדם שביצע או שהרשה לבצע הוצאה שאינה חוקית מכספי הרשות המקומית*.

---

* על פי סעיפים 221 - 223 לפקודת העיריות [נוסח חדש]; סעיף 33 לפקודת המועצות המקומיות [נוסח חדש]; סעיף 189 לצו המועצות המקומיות (א), התשי"א-1951; סעיף 84 לצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), התשי"ח-1958; סעיף 189 לצו המועצות המקומיות (ב) התשי"ג-1953; סעיף 26 לצו המועצות המקומיות (שירות העובדים), התשכ"ב-1962.

38

במכתב המינוי לוועדה ציין מנכ"ל המשרד, שבעבר נתפסה סמכות החיוב הנ"ל כמרחיקת לכת ולא נעשה בה שימוש. המנכ"ל הוסיף, כי לאחרונה פסק בג"ץ, כי אין להפוך את הוראות החוק הנוגעות לעניין לאות מתה*. בג"ץ קבע שם**: "הוראת חוק זו היא ... סבין ההשובות שבפקודת העיריות [נוסח חדש]. וראוי גם ראוי שהממונה יעשה שימוש בסמכות המוקנית לו בסעיף זה למען תקוים ביקורת יעילה ומועילה על הפעולות הכספיות של הרשות המקומית ולמען ההקפדה על שדרי מינהל תקינים". המנכ"ל הוסיף, כי הוועדה מונתה בעקבות התחייבות שנתן המשרד בפני בג"ץ, בעתירות נוספות שהוגשו בנושא זה. לגבש קריטריונים אשר יקבעו מתי ראוי לחייב בגין הוצאה לא חוקית ומתי ראוי לבטל או להקטין את החיוב הנ"ל על פי הסמכויות בחוק.

---

* בג"ץ 1065/89 גולני ואח' נ' שיש ואח'. פ"ד סה(1) 441.
** שם, בעמ' 448.

28/02 '94 08:16 02 701572 NOITHS TVHNIK 007

דוח 44

39

דוח הוועדה, שהושלם ב-1991 ואומץ בידי מנכ"ל המשרד, קבע את ההוצאות שיש לסווג כבלתי חוקיות לצורך הפעלת הסמכות, ובהן: הוצאה בניגוד להחלטת מועצת הרשות המקומית; הוצאה בלא סעיף תקציבי לפעילות ושלא נתקבל לה אישור בדיעבד על פי החוק; הוצאה שלא בתום לב או משיקולים פסולים. הוועדה הציעה לערוך ממקרים אלה בירור עם ראש הרשות. ואם לא חופסקה הפעולה הגורמת להוצאה - לקזז את סכום ההוצאה הבלתי חוקית מתקציב הרשות או להמחיתה מהמענק לאיזון. בד בבד יישקל חיובו האישי של האחראי להוצאה שהוצאה ושאין אפשרות להשיבה, על פי קריטריונים שקבעה הוועדה.

40

חברי הוועדה ציינו בנספח לדוח, כי עד למועד הגשת המלצות הוועדה לא נעשה כלל שימוש בסמכות לחיוב אישי. מצב זה תרם ליצירת נורמות התנהגות שעל פיהן, מבחינה פורמלית, ניתן לחייב אישית כמעט כל ראש רשות. על כן, אין להסתפק בהפעלת הסמכות רק כאשר מוגשות תלונות רשמיות לשר או עתירות לבג"ץ, אלא יש גם לפעול על פי דוחות של יחידת הביקורת או ביקורות של רואי החשבון של המשרד או של הרשות. נוסף לכך, קיים צורך במנגנון אכיפה לעניין זה הכולל תוספת בכוח אדם מקצועי (רואה חשבון, משפטן, איש ביקורת ואיש כספים). עד מועד סיום הביקורת לא עשה המשרד שימוש בסמכות לחייב אישית ראש רשות מקומית, חברי מועצה ועובדי רשות מקומית בגין הוצאה שאינה חוקית.

41

5. דוח הוועדה, הצעת נוהל בקרה תקציבית, וכן הצעת הנוהל שהכינה המחלקה למחקר מוניציפלי, מצביעים על כך שגם המשרד מודע לצורך בנהלים או בהנחיות פנימיות, שיסדירו דרכי פעולה על פי אמות מידה החלות באופן שווה על הכול. לדעת משרד מבקר המדינה, הצורך בגיבוש קריטריונים, שאותם דרש בג"ץ לעניין הפעלת הסמכות לחיוב אישי, קיים גם בנוגע להפעלת סמכויות נוספות שהחוק מקנה למשרד כלפי הרשויות המקומיות; זאת בפרט בנוגע להפעלת סמכויות רגישות מבחינה ציבורית, כגון הסמכות לפזר רשות מקומית נבחרת ולמנות תחתיה ועדה קרואה. ואולם שתיים מבין שלוש הצעות אלה סרם אושרו, אף שהן נדונות במשרד כבר שנה ויותר. המשרד אימץ קריטריונים רק לעניין סמכותו של המשרד לחייב ראש רשות מקומית, חברי מועצה ועובדי רשות מקומית, אישית, בגין הוצאות לא חוקיות.

יחידת הביקורת

42

יחידת הביקורת מופקדת על הביקורת והפיקוח על הרשויות המקומיות, כולל ניתוח הדוחות הכספיים השנתיים (מבוקרים ושאינם מבוקרים בידי רואה חשבון), ביקורת על מינהל תקין וטוהר מידות, ובירור תלונות. יחידת הביקורת גם מפקחת על קבלת הדוחות הכספיים השנתיים של הרשויות המקומיות במועד, והיא המאשרת, לאחר שהדוחות אכן התקבלו, את העברת התקציבים המגיעים לרשויות שהגישו דוח.

43

1. ליחידת הביקורת אין תכנית עבודה שנתית ובה רשימת רשויות ונושאים לביקורת במהלך שנת העבודה, (למעט ביקורת חתך אופקית בנושא תקציבי פיתוח ברשויות).

פנים 2

44

2. נמצא, שאין עדכון ודיווח הדדיים בין יחידת הביקורת לבין המינהל לשלטון ולמינהל מקומי, למעט בקשות של יחידת הביקורת לעדכון בנושאים של שיא כוח אדם וכן תלונות שמעבירה לעתים המינהל לשלטון ולמינהל מקומי ליחידת הביקורת. גם בין יחידת הביקורת לבין הממונים על המחוזות כמעט אין עדכון תדיר. הממונים על המחוזות אף אינם מקבלים, בדרך כלל, תעתק מסיומת דוחות הביקורת שכבר הועברו לתגובת ראשי הרשויות. לדעת משרד מבקר המדינה, על המשרד להסדיר דרכים להחלפת מידע, תיאום תכניות עבודה ודרכי פעולה.

45

3. יחידת הביקורת מעורבת באופן מעיל באכיפת מסקנות הבדיקות שערכה. משרד מבקר המדינה העיר, כי לנוכח כוח האדם המוגבל העומד לרשות יחידת הביקורת, על המשרד לשקול אם עליה לעסוק גם בפעולות ליישום מסקנות הביקורת ותיקון הליקויים.

46

4. המשרד הודיע למשרד מבקר המדינה, כי יחידת הביקורת פעלה שלא מתוך אוריינטציה ברורה ולא התמקדה בתפקידה ככלי ניהולי למקבלי ההחלטות במשרד. כמו כן הודיע המשרד, כי לנוכח הצורך לגבש עמדה בנוגע להיקף הפיקוח שעליו להפעיל ולתאם בין היחידות העוסקות בפיקוח ואיסוף מידע על הרשויות המקומיות, מינה המנכ"ל ועדה שתגדיר את תפקידיה של יחידת הביקורת; בהתאם למסקנותיה תאורגן היחידה ויוגדרו תחומי פעולתה ושיתוף הפעולה בינה לבין זרועות בקרה אחרים.

יישום אמצעי התערבות חלופיים בידי המשרד

47

1. בשלוש רשויות מקומיות (גדרה, שדרות, חצור) פעל המשרד בדרך של מינוי חשב מלווה. לדעת משרד מבקר המדינה, יש באמצעי התערבות זה כדי למנוע הידרדר נוסף של מצב הרשות, ולכן יש מקום לשקול יישומו במקרים של חריגות וצורות, לפני שאוחזים, כמפלט אחרון, באמצעי של פיזור רשות מקומית על פי סעיפים 38 לפקודת המועצות המקומיות ו-143 לפקודת העיריות.

48

ב-12.1.94 התפרסמה הצעת חוק הרשויות המקומיות (גזבר הרשות), התשנ"ד-1994*. תחוק המוצע מסדיר את מעמדו הסטטוטורי של גזבר הרשות המקומית וקובע שלשר הפנים סמכות למנות לרשות המקומית "חותם שלישי", לתקופה שלא תפחת משנה, אם הגזבר אינו ממלא כשורה את תפקידו בשמירת המטרות הנקציבית של הרשות המקומית. חתימתו של "החותם השלישי" חייבת להיוושף לחתימת ראש הרשות והגזבר על כל ההתחייבויות הכספיות של הרשות המקומית כדי שיהיה להן תוקף. "החותם שלישי" הוא עיגון סטטוטורי ל"חשב המלווה" שהופעל בידי המשרד בשלוש הרשויות המוזכרות לעיל.

---

* ה"ח 164.

49

2. אמצעי אחר, שנעשה בו שימוש במקרים של אי-סדרים ותפקוד כושל ברשות מקומית הוא ארגון מחדש של הרשות המקומית בליווי המונה לפיתוח ארגוני. ביוזמת יחידת הביקורת (בעקבות ביקורות שערכה) נכנסו לתהליך של פיתוח ארגוני כמה רשויות (חצור, מגדל, מצפה רימון, שדרות ומבואות חרמון).

50

אמצעים אלה יעילים רק אם הרשות המקומית משתפת פעולה. לא נמצא, שאפשרות יישומם נשקלה לגבי כל הרשויות שהועלו בהן חריגות מחותיות.

דוח 44

הליכי מינוי של חברי ועדות קרואות וחברי מועצות ממונות ראשונות

51

1. על פי פקודת המועצות המקומיות ופקודת העיריות מוסמכים שר הפנים או הממונה על המחוז למנות חברי ועדות קרואות ומועצות ראשונות וכן יושבי ראש ועדות קרואות וסגניהם.

52

במועצות ראשונות, המתמנות בידי שר הפנים על פי צווי המועצות המקומיות (א) ו-(ב), בוחרים חברי המועצה את יושב ראש המועצה והסגנים ברוב קולות. ביישובים הכלולים בתוספת לצו המועצות המקומיות (ב) בחירת ראש המועצה טעונה גם אישור השר.

53

בפועל, מינוי חברים, סגנים ויושבי ראש לוועדות קרואות או חברים במועצות ראשונות לא נעשה בדרך של מכרז, וגם לא חלה עליהם חובת מכרז על פי חוק. במשרד לא נקבעו תנאי כשירות, לא נקבע נוהל למינויים אלה, ואין גם תיעוד להליך מוסדר של בחירת מועמד מתאים, מבין כמה מועמדים שכישוריהם נבחנו והושוו. לעתים, עובר למינוי, קיימת שדלנות למען מועמד זה או אחר אצל השר, המנכ"ל ועוזריהם.

54

כאמור, ראשי מועצות ראשונות נבחרים בידי חברי המועצה הראשונה, אך בפועל מעורב המשרד גם במקרים אלה בבחירת ראש המועצה. כך, למשל, כדי להבטיח שבחירת ראש מועצה במועצה הראשונה זמר תהיה על דעת המשרד (לאחר שזה שקוט לו התפטר), מינה המשרד שני עובדים של המשרד כחברים נוספים במועצה ראשונה זאת.

55

2. הסדרת תנאי שכרם של ראשי הרשויות וסגניהם בשכר, כולל שכרם של ראשי ועדות קרואות ומועצות ראשונות וסגניהם בשכר, נתונה על פי החוק לשיקול דעת שר הפנים או הממונה על המחוז. המשרד קבע את תנאי השכר והתנאים הנלווים לראשי הרשויות המקומיות וסגניהם בשכר לפי גודל אוכלוסיית הרשויות המקומיות, ובהצמדה לשכרם של שרים בשיעור 85% - 97%. המשרד קבע לראשי ועדות קרואות ומועצות ראשונות וסגניהם בשכר אותם תנאי שכר ותנאים נלווים כשל ראשי רשויות נבחרים. תנאי הפרישה של ראש רשות מקומית לשעבר או סגנו בשכר שחדל לכהן, קבועים בהחלטת הרשויות המקומיות (גמלאות לראש רשות וסגניו), התשל"ז-1977, שהתקבלה על פי סעיף 2 לחוק הרשויות המקומיות (גמלאות לראש רשות וסגניו), התשל"ז-1977. המשרד רואה בראשי ועדות קרואות ומועצות ממונות לשעבר וסגניהם בשכר שחדלו לכהן "ראש רשות לשעבר שחדל לכהן" ומחיל עליהם את תחלטת הגמלאות. בהתאם לכך משחדל לכהן יו"ר ועדה קרואה או יו"ר מועצה ראשונה (או סגן בשכר), והוא עומד בתנאי הזכאות הקבועים בהחלטת הגמלאות, יזכה עם פרישתו בגמלה המחושבת לפי משכורתו האחרונה בתפקיד זה.

56

3. המשרד הודיע למשרד מבקר המדינה, כי מקובל עליו שיש לקבוע תנאי כשירות למילוי תפקידים במועצות ממונות ובוועדות קרואות. לדעת משרד מבקר המדינה, יש לקיים הליך מסודר של בחירת מועמדים על ידי קביעת תנאי כשירות ובחינת כישוריהם של כמה מועמדים והשוואתם. הליכי מינוי תקינים וידועים יפחיתו ניסיונות להתערב במינוי, ויסייעו למינוי מועמד בעל כישורים מתאימים. זהו תפקיד בכיר ורב אחריות, מעמד המוצא ביטוי גם בתנאי השכר והפרישה הנלווים אליו. קיימת רגישות ציבורית מובנת כלפי מי שממלא תפקיד כזה. גם מכאן ברורה החשיבות למנות לתפקיד את המועמד המתאים ביותר שניתן.

דוח 44

סיום כהונה וקיום בחירות ברשות המקומית

57

1. על פי חוק הרשויות המקומיות (בחירות), תשכ"ח-1965, פקודת המועצות המקומיות, פקודת העיריות, צווי המועצות המקומיות (א) ו-(ב), וצו המועצות האזוריות, תקופת כהונתה של מועצה ראשונה או ועדה קרואה תהיה עד אשר שר הפנים או הממונה על המחוז (לפי העניין) יורה על עריכת בחירות.

58

לדעת מבקר המדינה, בדי שהשר או הממונה על המחוז יוכלו להורות על קיום בחירות ברשות מקומית שמונתה לה ועדה קרואה או מועצה ראשונה, עליהם לבדוק אם חלפה הסיבה שבגללה מונתה ועדת קרואה, או אם רשות המנוהלת בידי מועצה ראשונה בשלה להתנהל בידי מועצה נבחרת.

59

בג"ץ פסל הנחיה פנימית של שר הפנים, שהיתה תקפה ב-1983, שאין לערוך בחירות ברשות מקומית שנתמנתה לה ועדה קרואה לניהול ענייניה, כל עוד לא השלימה הוועדה קדנציה מלאה של ארבע שנים, וקבע כי "השאלה מתי יש לקיים בחירות למועצה מקומית שנתמנתה לה ועדה קרואה תלויה בנסיבות המיוחדות הקיימות לגבי הרשות המקומית הקונקרטית"*.

---

* בג"ץ 446/83 נסים חי"ר ואח' נ' שר הפנים, פ"ד לז(4) 263, 265.

60

נמצאו מקרים, שבהם כיהנה ברשות מקומית במשך תקופה ארוכה ועדה קרואה או מועצה ראשונה במקום מועצה נבחרת. למשל, עד לנובמבר 1993, מועד הבחירות לרשויות המקומיות, כיהנה במועצה המקומית תל שבע מועצה ראשונה משנת 1984; ברשויות בועיינה, נוגיידאת ומיתר - כיהנה מועצה ראשונה משנת 1987; במועצה המקומית זמר ובמועצה האזורית משוש כיהנה מועצה ראשונה מ-1988; בדיר אל אסד כיהנה ועדת קרואה מפברואר 1989; ובנחף כיהנה ועדה קרואה מפברואר 1991. במקרים רבים, כפו באורנית ובנתיבות, הסתיימה כהונת הוועדה הקרואה או המועצה הראשונה בעקבות פניית תושבי הרשות המקומית לבג"ץ.

61

הועלה, שבמשרד אין עורכים מדי פעם בפעם דיונים באשר לכשירות לבחירות של רשויות המנוהלות בידי ועדות קרואות או מועצות ממונות. דיונים כאלה נערכו רק ערב קיומן של בחירות כלליות לרשויות המקומיות, והם נועדו לקבוע באילו רשויות מקומיות יתקיימו בחירות במועד הבחירות הכלליות ובאילו יידחו. עוד הועלה, שבמשרד אין אמות מידה להגדרת כשירותה של רשות המנוהלת בידי מועצה ראשונה או בידי ועדה קרואה להתנהל בידי נבחרים.

62

רק ערב הבחירות לרשויות המקומיות, שהתקיימו בנובמבר 1993, הכינה הממונה על המינהל לשלטון ולמינהל מקומי הצעה לקריטריונים לקיום או אי-קיום בחירות ברשויות מקומיות והעבירה אותה לממונים על המחוזות. ההצעה חוכנה בהמשך לפנייתו של הממקח הארצי על הבחירות לממונים על המחוזות להמליץ באלו רשויות אין לקיים בחירות ולהכין נימוקים לדחייתן של הבחירות. הקריטריונים המוצעים לגבי מועצות ראשונות הם: מספר שנות קיום המועצה; תוספת אוכלוסייה צפויה ביחס לאוכלוסייה קיימת; ו"הרכב האוכלוסייה סבחינה דמוגרפית, פוליטית (אמור לתת תשובה ליכולת הניהול העצמי בחד, וליציגות סבירה של התושבים מאידך)". הקריטריונים המוצעים בנוגע לוועדות קרואות הם רמת החישגים של הוועדה הקרואה ביחס לציפיות וביחס לנקודת המוצא - מדד זה "אמור לתת תשובה, האם יש סיכוי שהמשך כהונת הועדה ייטיב למקום". (הציטוטים מתוך ההצעה לקריטריונים של הממונה על המינהל לשלטון ולמינהל מקומי).

28/02 '94 08:13 02 701572 MICHAL SHILTON 003

63

לדעת משרד מבקר המדינה, במכלול השיקולים הנוגעים לכשירות לבחירות ראשונות, אין מקום לקריטריון כמו הרכב האוכלוסייה מבחינה דמוגרפית-פוליטית. כאמור לעיל, צמצום זכות היסוד לדמוקרטיה מוניציפלית צריך שייעשה על פי שיקולים ענייניים, והרכבה הדמוגרפי-הפוליטי של האוכלוסייה אינו שיקול ענייני. זאת ועוד, כאשר מדובר בוועדות קרואות עשויים הקריטריונים המוצעים לתת תמונה חלקית בלבד על מצב חרשות ומידת בשלותה כביכול, שכן הם עוסקים רק בהישגי הוועדה בלבד - תאם המשך כהונת הוועדה ייטיב למקום. שיקול זה כשיקול בלעדי יכול ליצור עיוות, שכן ייתכן שכל רשות מקומית תתנהל טוב יותר בידי פקידים ממונים. השיקול העניינני צריך שיהיה בחינת השאלה אם הרשות מסוגלת לניהול עצמי, ולא מהם יתרונותיו של ניהול על ידי ועדה קרואה, כשלעצמו.

64

2. בפועל, רוב הממונים על המחוזות שלחו המלצותיהם בנוגע לקיומן או דחייתן של בחירות בלא פירוט ובהתבסס על תקופת הכהונה של הוועדה הקרואה או המועצה הראשונה והישגיה בבניית מערכת למתן שירותים מוניציפליים, בלבד.

65

המשרד הודיע למשרד מבקר המדינה, כי הקריטריון שבמכתב הממונה על המינהל לשלטון ולמינהל מקומי בדבר הרכב האוכלוסייה מבחינת דמוגרפית-פוליטית "בא לענות על בעיית המועצות הלעומתיות"* ולבדוק היתכנות של מועצה מתפקדת בלא צורך בהתערבות המשרד. לדעת משרד מבקר המדינה, האפשרות שבחירות ברשות מקומית יניבו מצב של "לעומתיות" איננה יכולה לשלול את זכותם של תושבי הרשות לדמוקרטיה מוניציפלית; היתכנות מועצה כזאת ראוי שתתברר בבחירות. כן הודיע המשרד, כי קריטריון זה אינו מספק ואינו חולם, ושבפועל לא על פיו נקבעו מועדי הבחירות. אלא על פי מכלול של שיקולים, כמו מצב הגירעון והפיתוח. אולם בעת הביקורת לא נמצא תיעוד לכך שלקראת הדיון הוכן מידע מפורט בנוגע לרשויות, שבהן נשקלה דחיית הבחירות. עוד הודיע המשרד, כי מונתה ועדה במשרד לבדיקת משך כהונתן של מועצות ראשונות ושיעשה כל מאמץ לקבוע את משך הכהונה בצו הכינון.

---

* "לעומתיות" הוא מושג שבו משתמש המשרד להגדרת מצב שבו חרוב במועצה הוא באופוזיציה לראש המועצה.

66

יש לציין, שבמשרד הוכנה בד בבד וערב הבחירות לרשויות המקומיות שהתקיימו בנובמבר 1993, טיוטה נוספת של קריטריונים להתאמתה של רשות חדשה לעבור לידי מועצה נבחרת, המאפשרים לקבל תמונה מקיפה על מצבה של חרשות בכל התחומים, ובהם: תפקוד המועצה וועדותיה, מבנה ארגוני, העסקת עובדים כדין, מזכירות ותפקודה, מסים וגבייה, תקציב, הנהלת חשבונות, כספים, מחסנים, תחזוקה, ייעוץ משפטי, תברואה. קריטריונים אלה לא הועברו לממונים על המחוזות לצורך גיבוש המלצות בהתאם להם, ולא נמצא תיעוד לכך שהם היו בסיס לדיון בעניין זה.

67

לדעת משרד מבקר המדינה, על המשרד לבחון מפעם לפעם, ולא רק ערב בחירות כלליות לרשויות מקומיות, את כשירותה של רשות המנוהלת בידי ממונים להיות מנוהלת בידי נבחרים. כשירותה של רשות מקומית להתנהל בידי נבחרים צריך שתיבחן על פי אמות מידה ענייניות וידועות. משחולפת תסיבה לכך שרשות מקומית תנוהל בידי ממונים או משמתברר שהיא בשלה להתנהל בידי נבחרים יש לקיים בה בחירות סמוך ככל האפשר לאחר מכן.

28/02 '94 08:12 02 701872 NIMRAT SHILTON 002

68

יחסי השלטון המקומי והשלטון המרכזי מתאפיינים במתח בין האוטונומיה של השלטון המקומי לחובה המוטלת על השלטון המרכזי לקיים פיקוח ובקרה על השלטון המקומי ואף להתערב בניהול בעת הצורך. מציאת איזון בין שתי המגמות הסותרות אינה קלה, אך אין בכך כדי לפטור את השלטון המרכזי מאחריותו לקיים פיקוח ובקרה שיטתיים ולנקוט בעת הצורך את אמצעי ההתערבות המצויים בידיו.

69

משרד הפנים, בעל הסמכות הסטטוטורית והמינהלית להתערב בחריגות השלטון המקומי, אינו מקיים פיקוח ובקרה במידה המתחייבת מסמכויותיו אלה. המידע הנאסף על ידיו על הנעשה ברשויות המקומיות אינו שיטתי וגם התערבותו בחריגות אינה עקבית ואינה מתנהלת על פי מדדים ידועים ואובייקטיביים.

70

התערבות המשרד בדרך של פיזור מועצה נבחרת ומינוי ועדה קרואה הוא מצב חריג, ולכן מן הראוי שצעד זה יינקט רק כאמצעי אחרון ועל פי מדדים אובייקטיביים. כמו כן מן הראוי שתמשכותו של אמצעי זה תהיה מזערית וכהונת הוועדה הקרואה תגיע לסיומה סמוך ככל האפשר לאחר שחלפה הסיבה שגרמה למינויה. לנוכח זכותם של אזרחים לבחור את נציגיהם לניהול ענייני הרשות המקומית מן הראוי גם לקבוע את משך כהונתה של מועצה ראשונה על פי קריטריונים ידועים ואובייקטיביים.

לשון 6191 כלל

משרד הפנים
הממונה על הביקורת הפנימית

עותק עבור:
בי ינדו

רח תמוז תשנ"ג
20 ביוני 93

מ ז כ ר - פ נ י מ י
כ מ ו ס

אל:

מנכ"ל - עמרם קלעג'י

דוד אפרתי - מנהל מינהל האוכלוסין
עו"ד אהוד שילת - המפקח הארצי על הבחירות
גב' תמר אדרי - מנכ"ל ועדת הבחירות המרכזית

איציק בלק - סמנכ"ל בכיר לכספים ולתקציבים - ש"מ
יחזקאל לביא - ראש אגף תכנון ואסטרטגיה.

מחוז יהודה ושומרון
393
23 -06- 1993
נתקבל

שלום רב,

הנדון: דוח מבקרת המדינה 43

הערות שר התכנון והכלכלה / לוח זמנים לתיקון ליקויים

כידוע דוח מבקרת המדינה 43 עוסק בשלושה נושאים ישירים על משרדנו:

א. הבחירות לכנסת השלוש עשרה
ב. הקצאת תקציבי פיתוח לרשויות המקומיות
ג. הכנסות מועברות לרשויות המקומיות

בשתי חוברות נפרדות: הערות שר התכנון והכלכלה / כב' השר שיטרית - הופיעו השנה

* החוברת הראשונה של הערות שר התכנון והכלכלה עוסקת בהערות השר שיטרית כיו"ר ועדת התאום והמינהל - ועיקרה תיכתוב למשרדים של הפעולות האמורות להעשות בעקבות דוח מבקרת המדינה !

** החוברת השניה של הערות השר עוסקת בתגובת המשרדים לדוחות הביקורת כפי שהוגשו על ידי המשרד למפקח הכללי - ולמעשה חוברת זו אינה שונה מהמתכונת שבעבר.

החידוש הוא בחוברת הראשונה המהוה החלטות של ועדת שרים לתאום ומינהל = קרי החלטת ממשלה! שבהתאם להאמור יש לנהוג!

*** נוסף לכך הוגשו רשימות של ליקויים - בשיטה הרוטינית הכמותית של **תיקון ליקויים** בהתאם.

<u>מצ"ב צילום מהדפים המתיחסים למשרדנו לפי נושאים - לכל הנוגעים ישירות בדבר.</u>

במידה ודוח מבקר המדינה לא ברשותכם נוכל לצלם את הדפים הנוגעים ישירות ולהעבירם אליכם.

למען הסדר הטוב יש להזכיר את **הנושאים העקיפין** למשרד שנכללים במערכת הביקורת דלעיל:

* טיפול בשפכין וסילוקם באזור יהודה ושומרון ;
** ענייני פנים ומינהל אוכלוסין באזור חבל עזה ;
*** המועצה המקומית גבעת זאב;

* ו ** יועברו לאיציק בלק
*** יועבר ל בני ריקרדו

להזכיר שבישיבה הראשונה עם השר שיטרית - כיו"ר ועדת השרים לתאום ומינהל ובהודעתנו לאחר מכן לאגף הפיקוח הכללי לא הסכמנו לקבל על עצמנו אחריות על ביצוע נושאים שהם מבוצעים באמצעות המינהל האזרחי או מערכת הבטחון - כדלעיל;

נושא הבחירות ברובו שייך לועדת הבחירות לכנסת והיא סוברנית לעצמה! מכל מקום הנושא מתואם ומועבר ונמצא בכותרת משרדנו.

כאמור המשתמע מהחוברות של : הערות שר התכנון והכלכלה שהשר שיטרית יצר חוברת ראשונה שהיא **קבלת החלטות - על ידי ועדת השרים לתאום ומינהל** - החלטה מס' תמ/66 - <u>ביצוע החלטות ממשלה</u> מיום 2 לאפריל 93.

נאמר: במכתב המפקח הכללי - **עוזי ברלינסקי** מיום ה 30 במאי 93 ,

נודה לך אם תודיענו מהן הפעולות שנקטו ליישום החלטות לא יאוחר מיום 30 ביוני 93.

בדיווח אנא פרטו:

א. פעולות שהסתיימו בציון מועדים.
ב. תכניות ליישום ההחלטות הכוללות יעדים, אמצעים, ולוחות זמנים; נא לצרף מסמכים רלוונטים.

ועדת השרים לתאום ומינהל אמורה לקיים סבב של דיונים למעקב אחר ביצוע החלטותיה.

אנו נחזור ונפנה אליכם לקראת הדיון על משרדכם.

-(סוף ציטוט)

יש לציין ולהדגיש שהדרישות הללו יש להם בסיס בהחלטות השר שיטרית ומהוות החלטות ממשלה!

המשותף לכל ההחלטות של השר שיטרית שאנו נדרשים למסור לוח זמנים / ולוח פעולות שינקטו.

ואכן לגבי נושא הקצאת תקציבי פיתוח לרשויות המקומיות הועבר לו"ז- המחייב לעמוד בו!

כנ"ל לגבי יתר שני הנושאים!

ההשואה בנאמר בשתי החוברות של הערות שר התכנון והכלכלה מראה שבדרך כלל **אין התאמה** בין המוגש על ידי המשרד לבין הנדרש על ידי שר התכנון והכלכלה.

כמובן החלטת ועדת השרים לתאום ולמינהל תהיה קובעת!

נסיון העבר מראה שאי ביצוע תמים של החלטות ועדת השרים = החלטות הממשלה גורר אחריו שועדת השרים נוטלת מהמשרד את הנושא וכו'.

מכאן כדאי לדרבן את העוסקים במלאכה להענות לדרישות של כב' השר שיטרית.

בברכה

ש. פש

30.2 טיפול בשפכים וסילוקם באיזור יהודה ושומרון

הטיפול בשפכים במגזר הערבי

בדו"ח המבקר נאמר:

בשש ערים בלבד מתוך 13 הערים קיימות מערכות מקומיות לאיסוף שפכים, אך רק בארבע מהן קיימים בנוסף למערכות אלה גם מתקנים לטיהורם, לסילוקם או למחזורם לצרכים חקלאיים. הן הקולחים של הערים שיש בהן מתקני טיהור והן השפכים של הערים שאין בהן מתקנים, זורמים לנחלים ומזהמים אותם. יצויין, שגם באותן ערים שבהן קיימות רשתות ביוב מקומיות, לא כל השכונות משולבות ברשתות.

הערת השר:

בסוף שנת 1992 היקצה המינהל האזרחי כ–20 מיליון ש"ח לטיפול בשפכים ופסולת מוצקה במגזר הערבי באיזורי יהודה ושומרון.

מימוש התקציב על פי התוכנית יהיה במהלך שנת 1993.

שפכים תעשייתיים

המגזר הערבי

בדו"ח המבקר נאמר:

מבקר המדינה העירה, שעל יחידת קמ"ט בריאות, באמצעות הלשכות המחוזיות, לערוך סקרים בחתך של ענפי התעשייה השונים, לבחינת סכנת הזיהומים והמפגעים העלולים להיגרם מהחומרים הכימיים הנפלטים בתהליך הייצור. בהתאם לתוצאות הסקרים ייקבעו הטיפולים המוקדמים המתחייבים לכל ענף וענף. משייקבעו הפעולות הנדרשות יחויבו בעלי המפעלים לנקוט בצעדים מתאימים לטיפול בשפכים בטרם יחוברו למערכות הביבים, במקומות שהן קיימות.

הערת השר:

יחידת הבריאות סיימה לערוך סקר מפעלים במגזר תעשיית המזון. היחידה תוגברה במהנדס הכפוף לאחראי לאיכות הסביבה. בהתאם לתוצאות הסקר יבוצע טיפול פרטני במפעלים בשנת העבודה 1993.

2000 הפנים

	סוג יחידה ליקוי	הליקוי		שלב הטיפול	דחיפות טיפול	בדוה המבקר	בהערות
				000 000 000 00 00 00		עמ'	עמ'
	0040	המועצה המקומית גבעת זאב - ריכוז ממצאים					
28	001	בשנות הכספים 1990-1992 הגיש ראש המועצה את הצעות התקציב לאישור המועצה באיחור מהמועד שנקבע בחקנון	ד			900	
29	002	קביעת סעיפי התקציב והרישום בחשבונות המועצה התבצעו חלקם שלא בהתאם לכללי מינהל תקין	ד			900	
30	003	מתן תמיכות לעמותה בניגוד לנוהל מתן תמיכות	ד			900	
31	004	הגשת דוחות לממונה על הרשויות המקומיות הישראליות באזור יו"ש, באיחור	ד			900	
32	005	ל-40 עובדים הוענקו דרגות שכר גבוהות מהתקן	ד			900	
33	006	ל-5 עובדים שולמו עבור שעות נוספות ללא רישום ודיווח	ד			900	
34	007	המועצה החלה בבניית פרויקט, בלי כיסוי תקציבי מתאים	ד			900	
35	008	עבור פיקוח על בניית מרכז טניס נקבע תשלום הגבוה מהמקובל בעבודות מסוג זה	ד			900	
36	009	סכום של 480,000 ש"ח הוצא על ידי המועצה עבור עבודות תשתית שחברה פרטית התחייבה לבצען	ד			900	
37	010	עבודות נמסרו ללא מכרז	ד			900	
38	011	המועצה המקומית, המינהל האזרחי וחברת עמידר לא פעלו כנדרש לפינוי משפחות שפלשו לדירות במחנה גבעון ולהפסקת פעולות בלתי חוקיות של התחברות לרשת החשמל ולרשת המים ובנייה בלתי חוקית	ד			901	
39	012	המינהל האזרחי והמועצה המקומית לא נקטו צעדים ממשיים לחיסול התופעה של בנייה בלתי חוקית בשכונת מורשת בנימין	ד			901	
	0040	חשבונות וביקורת חשבונות					
40	013	הממונה לא מינה מנהל חשבונות כמתחייב מן התקנון	ד			903	

2000 הפנים

	סוג יחידה ליקוי	הליקוי		שלב הטיפול 000 000 000 00 00 00	רחיפות טיפול	בדוח המבקר בהערות עמ'	עמ'
	0040	קביעת שיעורי ארנונה					
41		014 - גביית ההוספת לארנונה בעד התקופה מ-1.4.89 עד 3.7.89 בדשה בניגוד להקנון	ד			903	
	0040	ועדת הביקורת					
42		015 על המועצה לדאוג לפעילותה התקינה של ועדת הביקורת	ד			904	
	0040	ועדת ארנונה					
43		016 - על המועצה לדאוג שוועדת הארנונה תפעל ותקפיד על התקנון שקובע, בין היתר, על דישום פרוטוקולים כנדרש	ד			905	
	0040	ניהול מחסן					
44		017 כדם מנוהל המחסן בסיסה ממוחשבת ובטיפור נוהלי הסאלה ציוד לעובדים	ד			908	
	0040	ליקויי בטיחות					
45		018 - על המועצה לנקוט אמצעי בטיחות טובים יותר בכל האזורים המסוכנים ביישוב	ד			906	
	0040	תברואה ותחזוקה					
46		019 - בתים רבים ביישוב חוברו למערכת הביוב בצינורות עשויים פחומר	ד			909	

אגף הפיקוח הכללי
דו"ח מבקר המדינה-מס' 83

2000 הפנים

קוד יחידה ליקוי	הליקוי	סלב הטיפול	דחיפות טיפול	כדוח המבקר בהערות
		000 000 000 00 00 00		עמ' עמ'
	פלסטי שעלול להתבקע ולהפזר ולגרום למפגע הבריאי חמור			

איור מס' 31

לתיק 6191 כלל

MINISTRY OF THE INTERIOR
THE DIRECTOR GENERAL

משרד הפנים
המנהל הכללי

מדינת ישראל
STATE OF ISRAEL

ירושלים, ז' ניסן התשנ"ג
29 במרץ 1993

מחוז יהודה ושומרון
30 -03- 1993
קבל

לכבוד
עו"ד עוזי ברלינסקי - המפקח הכללי
משרד התכנון והכלכלה
ת.ד. 13158
ירושלים 91131

שלום רב,

הנדון: תשובות משרד-הפנים לדו"ח מספר 43 של מבקר המדינה.

1. הקצאת תקציבי פיתוח לרשויות המקומיות:

א. לסעיף ב' בריכוז המימצאים ברצוננו להעיר:

משרד-הפנים רואה בעצמאות הרשויות ובקביעתן את צורכיהם התקציביים חלק ממדיניות כוללת שבאה לענות על עצמאות השלטון המקומי.

יחד-עם-זאת הדרישה כי לכל תב"ר (תקציב בלתי רגיל) ייערך מעקב מחייבת הקצאת משאבי כח-אדם במשרד-הפנים שסך כל התקן שלו אינו עולה על 660 עובדים. המשרד נכון לבצע בדיקות מסורגות של תקציבי פיתוח ברשויות שיפלו במידגם ויבצע בדיקות כאלה במהלך שנת הכספים הנוכחית.

ב. לסעיף ג' בריכוז המימצאים:

לא אחת קורה כי מדובר בהקצאת סכומים פעוטים ובלתי מוגדרים המיועדים להוצאה בסעיפים הקשורים לפיתוח תשתיות. סעיף זה בתקציב המשרד נועד למעשה למקרים בהם תהיה מחוייבת התערבותו של המשרד בהוצאה כדי להביא לכך שיינתן פיתרון בהתאם לסדרי העדיפויות של המשרד ושל הממשלה.

ברצוני להזכיר כי אך זה מקרוב קבעה הממשלה סדרי עדיפויות להוצאה הלאומית שלא אחת אינם עומדים בקנה אחד עם מחשבותיהם וסדרי עדיפויותיהם של ראשי הרשויות, אשר על כן ברורה עמדתנו.

ת.ד. 6158 ירושלים, 91061 טלפון: 02-701412/3/4 פקס: 02-701628
P.O.B 6158 JERUSALEM, 91061 TEL: 02-701412/3/4 FAX: 02-701628

MINISTRY OF THE INTERIOR
THE DIRECTOR GENERAL

משרד הפנים
המנהל הכללי

מדינת ישראל
STATE OF ISRAEL

ג. לסעיף ד' בריכוז המימצאים:

הביקורת מתייחסת לנוסחה שנקבעה על סמך הנסיון שהצטבר במשרד-הפנים עד לשנת 1978. מאז אותה תקופה נבחנה הנוסחה בפועל בשטח והמשרד הגיע למסקנה כי בשל האילוצים התקציביים וסדרי עדיפויות משתנים כאמור בפיסקה הקודמת, הרי שיש להכתיב את היקפי התקציבים לכל רשות ורשות בצמידות לפרוייקטים שאושרו לרשות. מובן הדבר שנוכח עינינו עומדים פרוייקטים היוצרים דירכון כלכלי במשק ושיאפשרו הגברת תעסוקה.

הנני חוזר ומדגיש כי לצורך יישומם של החלטות הממשלה נדרש המשרד להקצות משאבים למימושם של אותם החלטות. בין השאר במהלך השנים האחרונות קיבלה הממשלה שורת החלטות שבאה להעדיף את מיגזרי המיעוטים ולהקצות תוספות מיוחדות לישובים הנימצאים בקו העימות.

המשתמע מכל הדברים האמורים בקטע זה הוא שאנו פועלים בארבעה מישורים:

1. פעולות הנדרשות על פי חוק ודין.
2. תברי"ם לטיפול במטרדים העשויים להוות גורם מסכן את בריאות הציבור או סכנות אחרות לאוכלוסיה (ביוב, מדרכות וכדו').
3. תברי"ם להמרצת הפעילות הכלכלית במשק.
4. אישור פרוייקטים רגילים הדרושים לצורכי פיתוח.

ד. לסעיף ה' בריכוז המימצאים:

הנני חוזר לאמור בקטע הראשון של מכתבי זה ומדגיש כי משרד-הפנים נערך השנה לביצוע בדיקות מידגמיות בתברי"ם תוך כוונה להגדיל את היקפן של אותן בדיקות תוך שימוש בתהליכי מיחשוב ובקרה מיחשובית.
בד בבד המשרד ינחה בתוך התקופה הקרובה את רואי החשבון המפעילים תהליכי בקרה ברשויות המקומיות כי יגבירו את תהליכי הפיקוח שלהם על תברי"ם תוך שימת דגש בכל הקשור במימוש תקציבים ו/או השתתפות המשרד.

ת.ד. 6158 ירושלים, 91061 טלפון: 02-701412/3/4 פקס: 02-701628
P.O.B 6158 JERUSALEM, 91061 TEL: 02-701412/3/4 FAX: 02-701628

MINISTRY OF THE INTERIOR
THE DIRECTOR GENERAL

משרד הפנים
המנהל הכללי

מדינת ישראל
STATE OF ISRAEL

2. <u>הכנסות מועברות לרשויות המקומיות:</u>

כידוע במהלך חודש דצמבר 1992 הוגשה לכנסת הצעת חוק יסודות התקציב התשנ"ג-1993. הצעת חוק זאת כפי שאושרה על-ידי הכנסת ביטלה למעשה את כל אותם צווים עליהם מדברת הביקורת. דבר זה הובא ליעידת עובדי הביקורת בעת עריכת הדו"ח אך משום מה הם העדיפו לציין זאת בדו"ח.

מודגש בזאת כי במהלך שנת 1992 מינה שר הפנים ועדה ציבורית (הידועה גם כוועדת סוערי) לקביעת אמות מידה להקצאת מענק משרד הפנים לרשויות המקומיות. ועדה זו עומדת להגיש את מסקנותיה בימים הקרובים.

קביעת אמות מידה להקצאת המענק נועדו להפחתת מעורבות הממשלה בפעילות הרשויות המקומיות לביזור האחריות הכספית ולביטול עיוותים בהקצאת המענק בין המיגזרים השונים (כגון קביעת הממשלה בעניין העדפת המיגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי).

במסגרת אישור תקציב המדינה לשנת 1993 החליטה הממשלה כי שר הפנים בהתיעצות עם שר האוצר יקבע ויפרסם מבחנים שיוויוניים להקצאת מענק משרד הפנים בין הרשויות המקומיות.

אמות המידה האמורות יביאו בחשבון הן את היקף ההוצאה המוכרת של הרשות המקומית והן את מצבה הכלכלי - חברתי והן את איתנותה הכספית.

מאחר שסך כל המענק ייקבע מידי שנה, בחוק התקציב השנתי, ומאחר שיקבעו מבחנים שיוויוניים להקצאת המענק, החליטה הממשלה - בנוסף לכך - להגיש לכנסת הצעת חוק שתביא לביטול ההוראה בדבר העברת שיעורים מהכנסות המדינה ממיסים ומאגרות לרשויות המקומיות ובכלל זה סעיף 9(א) לחוק מס שבח מקרקעין, סעיף 29 לחוק מס הקניה וחוק רשויות מקומיות (תמורת ארנונת (רכוש).

ההצעה הוגשה ואושרה, כאמור לעיל, במסגרת חוק ההסדרים במשק שאושר עם אישור תקציב המדינה ביום 28 לאוקטובר 92 - (החלטת הממשלה בעניין זה מספרה 144).

ת.ד. 6158 ירושלים, 91061 טלפון: 02-701412/3/4 פקס: 02-701628
P.O.B 6158 JERUSALEM, 91061 TEL: 02-701412/3/4 FAX: 02-701628

MINISTRY OF THE INTERIOR
THE DIRECTOR GENERAL

משרד הפנים
המנהל הכללי

מדינת ישראל
STATE OF ISRAEL

3. <u>נושא הבחירות לכנסת ה- 13:</u>

לקטע 13 - סמל אזרחות 19 - סמל האזרחות המוזכר איננו סמל המזהה את המחזיק באזרחות ואינו ידוע לאף אדם מלבד מי שהוסמך לכך על-פי דין דהיינו פקיד רישום. בהגיע אזרח שתיקו נושא סימול זה פקיד הרישום מברר עימו מכוח מה הוא קיבל את אזרחותו הישראלית ומבצע עבורו הגדרה מדוייקת של סימול האזרחות. באותם מקרים בהם מסתבר כי האדם איננו אזרח פקיד הרישום יסביר לו את מצבו ויתקן, בהתאם, את פרטי האזרחות ברשומה המתאימה במחשב. מספרם של מקרים כאלה הולך ופוחת מדי שנה.

לקטע 15 - מדובר באוכלוסיה של תושבים שהוריהם לא ישבו בישראל בעת שנתקבל בכנסת חוק האזרחות התשי"ב-1952 (דהיינו ביום 14 ביולי 1952). משמעות הדבר שתושבים כנ"ל לא היו מסוגלים לרכוש אזרחות ישראלית לא הם ולא צאצאיהם. על אוכלוסיה מעין זו להגיש בקשת התאזרחות הנבדקת בהליכים מקוצרים. משרד-הפנים עורך בימים אלה בדיקה לבצע סריקה ממוחשבת של קובץ מירשם האוכלוסין כך שניתן יהיה להסיב את תשומת ליבם של אותם שנופלים בקטגוריה זו, למצבם (מדובר בעיקר באוכלוסיית שבטים בדווים שמסיבות אלו ואחרות לא הצליחו להוכיח כי אכן היו בארץ ביום האמור לעיל).

לקטע 22 - משרד-הפנים בתוך מהלך הביקורת ביצע תיקון תוכנה, אך אי אפשר היה להכלילה בפנקס הבוחרים הקודם. מכאן ואילך בעקבות תיקון התוכנה נחשבים חסרי יום וחודש בתאריכי הלידה כילידי א' בניסן.

לקטע 27 - מתת גילים - הרישום הוסדר כמסוכם וכן קיימת מערכת בקרה נאותה. כל המקרים שאותרו בדו"ח מתיחסים לעבר. מקרים אלה תוקנו, למעט מקרים בודדים שיש לבצע לגביהם איתור מדוקדק. (כולם מעל גיל 18). אפשרויות חקיקה בנושא - יבדקו בנפרד עם ועדת הבחירות המרכזית.

לקטע 28 - כל המקרים עליהם הוצבע - נמצאים בטיפול.

לקטע 32 - חסרי שבות - מרבית המקרים תוקנו - באשר לאותם מקרים בהם קיימת בעיית איתור, נירשם הדבר ותבוצע שליפה מתאימה בעת סגירת הפנקס הנוכחי.

לקטע 34 - הגדלת תווים בפרטי השמות - תוקן.

לקטע 37 - מעון לא מושלם - נושא זה מחייב תיקון חקיקה והוא ייבדק בנפרד עם ועדת הבחירות המרכזית.

לקטע 39 - רישום כפול - החריגים אותרו - ביטול הכפילויות מחייב הזמנת האזרח ללשכת מירשם האוכלוסין על-מנת לוודא שאכן מדובר ברישום כפול. פעולה זו יכולה להתבצע באמצעות יצירת מפגש מול פקיד הרישום של התיקים והאזרח. מקויים מעקב להמשך הטיפול.

ת.ד. 6158 ירושלים, 91061 טלפון: 02-701412/3/4 פקס: 02-701628
P.O.B 6158 JERUSALEM, 91061 TEL: 02-701412/3/4 FAX: 02-701628

MINISTRY OF THE INTERIOR
THE DIRECTOR GENERAL

משרד הפנים
המנהל הכללי

מדינת ישראל
STATE OF ISRAEL

לקטעים 41 - 43 - הכללת אזרחים ששוהים שנים רבות ברציפות בחו"ל, וגריעת אזרחים שדווחו על שינוי מענם לחו"ל - פעולה זו מחייבת מערך שליטה ובקרה באמצעות מיחשוב הקונסוליות ומתן אפשרות נגישות למערך מירשם האוכלוסין הממוקם בארץ. נושא כזה הוא מורכב וקשה לשליטה ואכיפה.

לקטע 61 - הטבעת ספח ת.ז. בחותמת הצביע - נמצא כי הליך זה אינו נחוץ לבקרה על הצבעה כפולה וניתן לבטלו ובכך ליעל תהליך ההצבעה.

ת.ד. 6158 ירושלים, 91061 טלפון: 02-701412/3/4 פקס: 02-701628
P.O.B 6158 JERUSALEM, 91061 TEL: 02-701412/3/4 FAX: 02-701628

MINISTRY OF THE INTERIOR
THE DIRECTOR GENERAL

משרד הפנים
המנהל הכללי

מדינת ישראל
STATE OF ISRAEL

4. <u>פעולות במינהל האזרחי:</u>

כבר בעת הדיון הראשוני שהתקיים בוועדת השרים לתיאום ומינהל בעניין זה ציינו נציגי משרד-הפנים כי מדובר בעניין מורכב הקשור הן לתיאום הפעולה בשטחים והן לפעילות עובדים ממשרד-הפנים המוצבים בשטחים המחוזקים כאנשי מקצוע והכפופים מבחינה תיפקודית לתיאום הפעולה בשטחים.

יהד-עם-זאת הנני מוצא להעיר את ההערות הבאות:

ביום 17.10.68 קיבלו חברי הממשלה חוזר שנשלח על-ידי מזכיר הממשלה מ. מיכאל ארנון, נוהל שניקבע על-ידי ראש-הממשלה, שר הבטחון ושר המשפטים הקובע בסעיף ב' את הקביעה הבאה:

" מפקד האזור הוא הסמכות הפורמלית באזור המוחזק, הוא מחוקק במידת הצורך, הוא השלטון המבצע ... "

סעיף ד' לאותו נוהל אומר:

" הפעולות האזרחיות השונות באזור מוחזק יבוצעו על-ידי משרדי הממשלה הנתאמים כל משרד בתחום סמכותו ואחריות התקציבית. נציגי המשרדים יגיעו בתיאום עם מפקד האיזור כלפי אוכלוסיית האיזור, נציגי המשרדים יהיו - כפי הנהוג עד כה - קציני מטה של מפקד האיזור ".

סעיף ה' לאותו נוהל:

" נציג משרד הפועל בשטחים יפעל על-פי הנחיות השר והנהלת משרדו ובמסגרת התקציב שאושר. פעולות אלה טעונות תיאום עם מפקד האיזור ואישורו ".

הליך הביקורת המופעל על-ידי מבקר המדינה בשטחים המוחזקים איננו מתבצע על-ידי האגפים המבצעים את פעולת הביקורת במשרדי הממשלה כי אם באמצעות הממונה על ביקורת מערכת הביטחון. דוחו"ת ביקורת כאלה מוגשים למפקד האיזור ומוגבים על-ידו באמצעות קצין המטה לעניני ביקורת (מעין מבקר פנים).

יהד-עם-זאת ולמרות האמור לעיל הנני מוצא לנכון להעיר:

(א) בעמוד 4-4-3 - חשבונות וביקורת חשבונות
הביקורת מתייחסת לסעיפים 107 ו- 108 בתקנון המועצות המקומיות (יהודה והשומרון), תשמ"א - 1981.

זו לשונו של סעיף 107:

" חשבונות המועצה ופנקסיה יבוקרו בידי מנהל חשבונות מוסמך שימנה הממונה ".

הוראה זו דומה אך אינה זהה להוראת סעיף 188 לצו המועצות המקומיות (א), תשי"א - 1950 האומרת: " גיזבר המועצה יגיש תוך 150 יום מתום שנת הכספים את חשבונות המועצה וכן את הדין וחשבון שלו <u>למבקר חשבונות שנתמנה על-ידי השר לפי סעיף 69 (1) לפקודת העיריות, 1934</u> ... "

ת.ד. 6158 ירושלים, 91061 טלפון: 02-701412/3/4 פקס: 02-701628
P.O.B 6158 JERUSALEM, 91061 TEL: 02-701412/3/4 FAX: 02-701628

MINISTRY OF THE INTERIOR
THE DIRECTOR GENERAL

משרד הפנים
המנהל הכללי

מדינת ישראל
STATE OF ISRAEL

אולם, סעיף 69(1) לפקודת העיריות נמחק מספר החוקים התשכ"ה !! כך שבישראל, הסיפא של סעיף 188 (א) ריק מתוכן ! עניין הגשת הדו"ח הכספי השנתי מוסדר בתקנות הרשויות המקומיות (הנהלת חשבונות), השתמ"ח - 1988. אולם, בתקנון ביו"ש הנוסח ברור וחד-משמעי: מנהל חשבונות מוסמך שימנה הממונה.

אנו מציעים שמפקד כוחות צה"ל באזור יהודה ושומרון יבטל את סעיף 107 לתקנון. עניין הגשת הדו"ח הכספי השנתי מוסדר בתקיקת המשנה. סעיף 11 לכללי המועצות המקומיות (הנהלת חשבונות) (יהודה והשומרון), התשמ"א - 1981 קובע, "לא יאוחר מ- 31 במאי של שנת כספים, יכין הגזבר דין וחשבון שנתי בעד שנת הכספים הקודמת (להלן - דין וחשבון שנתי) בהתכונות ועל גבי טפסים שקבע הממונה לדין וחשבון השנתי".

זו הנורמה הנכונה והרצויה, על-פי נורמה זו עובד משרד-הפנים הן בישראל והן באיו"ש ובאזר"ע.

וזו לשונו של סעיף 108: (א) תוך 30 יום מתום שנת הכספים יגיש גזבר המועצה למבקר החשבונות את חשבונות המועצה בצירף דין וחשבון כספי שנתי שערך הגזבר ... "

הסעיף המקביל בצו המועצות המקומיות (א), תשי"א - מ1951 הוא סעיף 188(א) המבוטל לעיל.

ביוזמת הממונה על היישובים הישאלים ביהודה ושומרון, הכינה הפרקליטות הצבאית הראשתי ענף הדין הבינלאומי, הצעת תיקון לתקנון לפיה: "בסעיף 108(א) לתקנון, במקום "30 יום", יבוא: "150 יום".

קביעת שיעורי ארנונה - עם קבלת טיוטת הדו"ח כתבנו למבקרת: "הביקורת מוקדת, לפי מיטב ידיעתנו לא ארע ארוע דומה לאחר האירוע שצויין בדו"ח".

(ב) הטיפול בשפכים וסילוקם ביהודה ושומרון:

על -פי הנאמר בביקורת: "מספר רשויות מקומיות באזור, הגישו לממונה על הרשויות המקומיות הישראליות באזור (להלן - הממונה), הצעות לתוקי עזר לעניין מימון הקמת מערכות לטפול בשפכים, אולם הטיפול באשור חוקי עזר אלה מתעכב מכיוון שהדבר כרוך באשורים ובחוות דעת מגורמים במשרדי הממשלה ובמיוחד משרד -הפנים".

מדובר בהוראות חוזר מנכ"ל משרד-הפנים 92/6 מיום 7.4.92 בדבר אופן הגשת חוקי עזר. בחוזר זה נקבע שעל-מנת לחסוך זמן בבדיקת התחשיבים, על הרשות המקומית לקבל אשור מוקדם של תחשיב להיטל ואגרת ביוב - מפרוייקט הביוב הארצי. למעשה - פרוייקט הביוב הארצי אינו בודק את התחשיבים והנטל מוטל על כלכלני משרד-הפנים. הממונה קיבל הנחיה חד משמעית מהמשרד, לא לאשר חוק עזר בנושאים פיסקאליים ללא קבלת אשור ממשרד-הפנים.

עמ' 3-2-4 מתייחס לקמ"ט בריאות.
עמ' 3-5-2 מתייחס למשרד לאיכות הסביבה הפועל באמצעות איגודי הערים לאיכות הסביבה הפועלים בשטח והכפופים לו.

ת.ד. 6158 ירושלים, 91061 טלפון: 02-701412/3/4 פקס: 02-701628
P.O.B 6158 JERUSALEM, 91061 TEL: 02-701412/3/4 FAX: 02-701628

MINISTRY OF THE INTERIOR
THE DIRECTOR GENERAL

משרד הפנים
המנהל הכללי

מדינת ישראל
STATE OF ISRAEL

לגבי הערות הביקורת על קמ"ט פנים, הרי שהערות אלו נדונו עם מבקר מערכת הביטחון ועניינם נושאים הקשורים לפעילות המינהל האזרחי. מצ"ל צילום סיכום הדיון בעניין זה במפקדת האזור. אין לנו הערות נוספות על האמור במסמך זה.

בכבוד רב,

עמרם קלעג'י
המנהל הכללי

העתק: מר דוד אפרתי, מנהל מינהל האוכלוסין
עו"ד אהוד שילת, המפקח הארצי על הבחירות
מר יצחק בלק, סמנכ"ל בכיר לכספים ותקציבים
מר יחזקאל לביא, מנהל האגף לתכנון אסטרטגי מידע ופרסומים
מר בנימין ריקרדו, הממונה על הישובים היהודיים ביו"ש
מר אלטחן, קצין מטה לעניני פנים אזר"ע
מר זאגא משה, קצין מטה לעניני פנים איו"ש
מר שלמה פש, מבקר פנים

ת.ד. 6158 ירושלים, 91061 טלפון: 02-701412/3/4 פקס: 02-701628
P.O.B 6158 JERUSALEM, 91061 TEL: 02-701412/3/4 FAX: 02-701628

משרד הפנים
הממונה על הביקורר הפנימית
יום ה' ג בניסן תשנ"ג
25 במרץ 93

עבור:

אני מיכרד ו

לאין 6191 כלל

מ ז כ ר פ מחלקת ... ישומרון
9737
25 -03- 1993
נתקבל

אל:

מנכ"ל - ע. קיעג'י

יחזקאל לביא

הנדון: ועדת השר שימרית - לתיאום ומינהל
והערכת שר התכנון והכלכלה לדוח 93

בשיחה עם משה זאגא - קמ"ם פנים -יו"ש הסביר הנ"ל שכל נושאי המינהל האזרחי הכוללים ביקורת מבקר המדינה ותשובות ומגעים עם שר התכנון והכלכלה נעשים עם מתאם הפעולות בשטחים.

המתאם פעולות בשטחים מקבל את דוחות מבקר המדינה והוא מגיב עליהם ולא קמ"ט פנים או קמ"ט ביקורת וכוו'.

לאור האמור לא נראה שאנו - משרד הפנים זכאים ליצג את נושאיי המינהל האזרחי!

הנושאים עליהם עלינו ליתן תשובה הם כאמור:

א. הבחירות לכנסת יג שלוש עשרה
כאמור גב תמר אדרי העבירה ישירות את הפרקים הקשורים בה למפקח הכללי
דוד אפרתי מכין את הפרק השייך לו

ב. תקציבי פיתוח של רשויות מקומיות
ג. הכנסות מועברות לרשויות המקומיות

הוכנו תשובות בשני הנושאים, כללית דרוש הרחבה וכניסה לפרטים של תיקון ליקויים,
דרוש אישור לביטול חצוים בהכנסות מועברות.

כאמור לוח הזמנים הוא העברת החומר כבכתובים עד יום שלישי ה 30 למרץ 93
וישיבה אצל השר שימרית ביום שישי ה 2 לאפריל 93/
השעה טרם נמסרה!

בברכה
ש. פש

מחוז יהודה ושומרון
21 -03- 1993
נתקבל

בני ריכרדו
יוסף אלטמן

משרד הפנים
הממונה על הביקורת הפנימית

מזכר פנימי

21 במרץ 93

מנכ"ל - ע. קלעג'י

דוח מבקר המדינה 43

לצורך הדיון בועדת השרים לתאום ומינהל - רצ"ב האמורה להתקיים ביום ג שעה 8.30 ונאמר בה "הנושאים המתיחסים למשרד הפנים" במשרד.

למען הסדר הטוב להלן רשימת הנושאים בדוח 43 - והאחראי עליהם אצלנו

לע"ד נושאים השייכים למשרד הפנים הם ורק הם :
מס' ב : תקציבי פיתוח של רשויות מקומיות
מס' ג : הכנסות מועברות לרשויות המקומיות

מלבד זאת יתכן שיועלה על הפרק הדוח הגדול על הרשויות המקומיות.

א. **הבחירות לכנסת ה שלוש עשרה**
המפקח על הבחירות עו"ד אהוד שילת

הערות:א. לא נמצאו מימצאים בעלי משמעות ולכן עו"ד שילת הודיע שלא יגיב במסגרת הערות שר התכנון והכלכלה.
ב. רוב הביקורת ניתנת לועדת הבחירות המרכזית שהיא מוסד שלא בכפיפות למשרדנו ובד"כ אנו מפנים את הביקורת והפיקוח אל הועדה הנ"ל.

ב. **הקצאת תקציבי פיתוח לרשויות המקומיות**
באחריות איציק בלק סמנכ"ל לכספים ותקציבים ברשויות המקומיות.
הטיעון העיקרי הוא שהנוסחה האוניברסלית הוזנחה
תשובת המשרד היא שאכן עברו לשיקולי דעת ולפיקוח צמוד לפרויקטים - אשר מאפשר לשמור על סדרי העדיפויות בדרג הארצי.

ג. **הכנסות מועברות לרשויות המקומיות**
באחריות איציק בלק
טיעון הביקורת הוא שלא בוטלו הצווים על פיהם הורו בשעתו שנת 1985 וקודם לכן לחלק את ההכנסות הללו.
כיום הכנסות אלו מצורפות למענק הכללי

ד. **עיניני פנים ומינהל אוכלוסין באזור חבל עזה**
באחריות קמ"ט עזה מר יוסף אלמחן . הביקורת במסגרת מערכת הבטחון
נושא מינהל האוכלוסין מר יחזקאל דגני

ה. **המועצה המקומית גבעת זאב** - במסגרת מערכת הבטחון
אצלנו אחראי מר בני ריכרדו

ו. **טיפול בשפכים וסילוקם באזור יהודה ושומרון**
- במידה מסוייגת מבחינתנו בני ריכרדו / הביקורת במסגרת מערכת הבטחון.

בברכה

ש. פש

לכבוד ד"ר

משרד הפנים

הממונה על הביקורת הפנימית

מחוז ירושלים והשומרון
9666
17 -03- 1993
נתקבל

דחוף

בכבוד רב
המונה על ו"ל

ב 22 לפברואר פנו אלינו דוחות מבקר המדינה 43

בנושאים: (1) המנהלה הציבורית - בעיות בלש
(2) טיפול בשפכים בלוקים ביצור יהודה ושומרון.

אנו מבינים מידיעות - לכאן מספר בעיות על פי ריבוי
מימצאים - לכן הערכנו טוב על הדוח.

אנא בקשו - בבור עמי קשר אלי 294-704
289935
כדי לקבוע בנושאים נוסף יום או יומיים.

בברכה

פ"ל

העתק: מר לוין - אל אסר

Academic Library Kohima
17 -03- 1989
ACC No. 2127

רח אדר תשנ"ג
~~22 בפב 1993~~

מחוז יהודה ושומרון
17. -03- 1993
נתקבל

ח ז כ ו ר פ נ י מ י

בני ריירדו
המחונה על היישובים ביהודה ובשומרון ובעזה

הנדון: דוח מבקרת המדינה מס 43
המועצה המקומית גרעת זאב
טיפול בשפכים וטילוקם באזור יהודה ושומרון
עניני פנים ומינהל אוכלוסין באזור חבל עזה

הדוחות הנ"ל הועברו אליך ישירות באמצעות שמואל הייזלר.

תשומת הלב שיש מקום ליתן תגובה מהירה לצורך ספר הערות שר התכנון והכלכלה לדוח 43 המתפרסם במקביל עם דוח מבקר(ת) המדינה.

המועד האחרון להגשת הערותינו ויכללו בהספר הערות הנ"ל הוא ה היא באדר תשנ"ג - 4 למרס 1993.

לע"ד וראויים שנעשה מאמץ להכלל בהערות הנ"ל - וזאת בדי לסגור את מעגל הביקורת באופן נושאים בהם:

א) יש למשרד הפיסה שונה מאשר זו של משרד מבקר המדינה.

ב) הוסכם על תיקון ליקויים ונקבע לוח זמנים בהתאם, או שהתיקון מאז הביקורת תוקן.

מהאמור אם יעשה מאמץ לנסח תשובות לביקורת רק בחלקים המהותיים של הביקורת ולהעבירם במועד אל המפקח הכללי תהיה זו ברכה גדולה.

הדבר גם יחסוך בהתכתבויות למעקב הדקדקני שבא לאחר נזכן במערך הדיווח על תיקון הליקויים ודיווח החוזר של עצמו אחת למספר חדשים.

בברכה,

ש. פש

העתק:
מנכ"ל - ע. קלעג'י

केन्द्रीय पुस्तकालय
17. 09. 1990
६१६५८९

מדינת ישראל
משרד הפנים

צבא הגנה לישראל
אזור יהודה ושומרון

הממונה על הישובים הישראליים ביהודה ושומרון

ו' באב חשנ"ב
5 באוגוסט 1992
חיק: כללי
מס': 6191/2357

אל: איו"ש - קמ"ט פנים

הנדון: טיוטת דו"ח מבקר המדינה - הטיפול בשפכים באיו"ש

1. לפי בקשתך, עיינתי בטיוטת הדו"ח שבנדון.

2. בנוסף להערות ששלחתי למבקר המדינה ביום 3.8.92 ושהעתק מהן מסרתי לך - להלן שתי הערות נוספות:

לסעיף 17: ביום י"ב בתמוז תשנ"ב (13.7.92) חתם הממונה על צו בדבר הקמת איגוד רשויות מקומיות לאיכות הסביבה - שומרון (יהודה והשומרון), התשנ"ב - 1992. תוקפו של הצו מיום י"ג באב תשנ"ב (12.8.92).

לסעיף 19: "תוכנית יזומה" להקמת אגוד רשויות לאיכות הסביבה באזור יהודה, לפי סעיף 75ב לתקנון, מופצת בימים אלה.

3. מסרתי העתק של הדו"ח למר דוד מילגרום, עוזר בכיר לשר הפנים, שמונה כיושב ראש המינהלה הארצית לביוב המוזכרת בסעיף 9 לדו"ח, מר מילגרום ודאי יעביר את הערותיו למבקר אולם רצוי אולי, מכיוון שמדובר באזור, לבקש שהעתק מהערותיו יישלח למינהל האזרחי.

ב ב ר כ ה,

בנימין ריקרדו
הממונה ביו"ש

ת.ד. 563, נבעת זאב 90917 ● טל: 02'362137 , מקס: 02'362135

[illegible]

[illegible]

[illegible]

מדינת ישראל
משרד הפנים

צבא הגנה לישראל
אזור יהודה ושומרון
הממונה על הישובים הישראליים ביהודה ושומרון

ד' באב תשנ"ב
3 באוגוסט 1992
תיק: כללי
מס': 6191/2348

אל: פרלה בבניק
ממונה על אגף ג' לביקורת מערכת הבטחון
משרד מבקר המדינה

הנדון: טיוטת דו"ח: הטיפול בשפכים וסילוקם ביהודה ושומרון

להלן הערותי לקטעי הדו"ח שבנדון ששלחת אלי:

לסעיף 140: על פי תוכנית שהוגשה לועדת המשנה לביוב של מועצת התכנון העליונה, פתרון סילוקו של הביוב בבניה העתידית בגבעת זאב, ובמיוחד זו המתוכננת בצדו המערבי של היישוב, היא על ידי הנחת מאסף ביוב בנחל סלמן (נחל איילון בקצהו העליון). מאסף זה אמור לפתור גם את בעיית הביוב של רמאללה, ביתוניה, בית חורון ושאר הכפרים שמצפון ומדרום לאפיק הנחל. ועדת המשנה אישרה את התוכנית בעיקרה ורק בנושא התואי המדוייק של הקו עדיין אין הכרעה. אין תוכנית מימון לביצוע הנחת הקו.

לסעיף 151: חוק העזר אושר לפרסום ביום 15.8.91 ופורסם ביום 3.9.91.

חסרה לי בדו"ח סקירה של המצב במועצה המקומית ביתר עלית . גם פה נשמעות תלונות על תקלות (וחבלות) במתקן המקומי.
בעיית סילוק השופכין לבניה החדשה פתורה מבחינה תכנונית אך לא ידוע לי אם הובטח מקור מימון לביצוע התוכנית.

שמות יישובים ומועצות

לסעיף 90 מדובר בשני יישובים בתחום קרני שומרון ואין הדבר כך: מדובר בשתי שכונות. ממשלת ישראל מעולם לא החליטה על הקמת יישוב בגינות שומרון ומעולם לא היה קיים יישוב כזה - לפחות מבחינה פורמלית. על כל פנים, עם הקמת המועצה המקומית אין תולקין שמדובר ביישוב אחד ובו מספר שכונות.

בסעיף 113 מוזכרת המועצה האזורית "בקעת הירדן". אין מועצה כזאת. הכוונה ל"ערבות הירדן". ר' תקנון בדבר מועצות אזוריות (תיקון התוספת) (תיקון מס' 11) (יהודה והשומרון), התשמ"ח - 1988, וכן ילקוט הפרסומים התש"ם, עמ' 1819.

בסעיף 116 מוזכר יישוב נעמה. שם היישוב הוא: נעמי. ר' התקנות המוזכרות לעיל וכן י"פ התשמ"ה, עמ' 1496.

/2...

ת.ד. 563, גבעת זאב 90917 ● טל: 02-362137 , פקס: 02-362135

מדינת ישראל
משרד הפנים

צבא הגנה לישראל
אזור יהודה ושומרון
הממונה על היישובים הישראליים ביהודה ושומרון

בסעיף 120 מוזכר יישוב בשם קרית ספר. אין החלטת ממשלה להקמת יישוב כזה. מה שנבנה היום הוא, סטאטוטורית, שכונה של מתתיהו.

בסעיף 126 מוזכרת מועצה מקומית אפרת. שמה של המועצה הוא "אפרתה". ר' תקנות בדבר מועצות מקומיות (תיקון התוספת) (מס' 2) (יהודה והשומרון), התשמ"ד - 1984 וכן י"פ התשי"ם, עמ' 1820.

אודה מאוד למשרדכם אם תשתמשו אך ורק בשמות שאושרו על ידי הרשויות המוסמכות. (ר' גם י"פ התשי"א, עמ' 959).

הובא לידיעתי גם תוכן סעיף 4(2) בדו"ח שלכם שעניינו תקנות בריאות העם (קביעת תקנים למי שפכים), התשנ"ב - 1992. נאמר: "תקנות כאלה לא הותקנו באזור". קביעה זו אינה מדוייקת ביחס להתיישבות הישראלית: על פי האמור בסעיף 140ב לתקנון המועצות המקומיות (יהודה והשומרון), תשמ"א - 1981, קבע מפקד כוחות צה"ל באזור, בנספח מס' 5 לתקנון, שבתחומי היישובים יחולו הזכויות, החובות, הסמכויות, החסינויות והעיצומים הקבועים בפקודת בריאות העם 1940 וכל **תחיקת משנה מכוחה כפי תוקפם בישראל מעת לעת** ובשינויים כפי שפורטו בנספח.

לנוחותך אני מצרף את העמודים הרלוונטיים מתוך התקנון.

ב ב ר כ ה,

בנימין דיקרדו
הממונה ביו"ש

העתק: שלמה פש - ראש היחידה לביקורת פנימית

ת.ד. 563, גבעת זאב 90917 ● טל: 02-362137 , פקס: 02-362135

מדינת ישראל
משרד הפנים

צבא הגנה לישראל
אזור יהודה ושומרון
הממונה על הישובים הישראליים ביהודה ושומרון

כ"ה בתמוז תשנ"ב
26 ביולי 1992
חיק: כללי
מס': 6191/2315

אל: שלמה פש - ראש היחידה לביקורת פנימית

הנדון: טיוטת דוח מבקר המדינה על הטיפול בשפכים וסילוקם ביהודה ושומרון

קיבלתי עותק מחלק הדוח שבנדון.

אלה הערותי לחלק שקיבלתי:

לסעיף 140: על פי תוכנית שהוגשה לועדת המשנה לביוב של מועצת התכנון העליונה, פתרון סילוקו של הביוב בבניה העתידית בגבעת זאב, ובמיוחד זו המתוכננת בצדו המערבי של היישוב, היא על ידי הנחת מאסף ביוב בנחל סלמן(נחן האיילון בקצהו העליון). מאסף זה אמור לפתור גם את בעיית הביוב של רמאללה, ביתוניה, בית חורון ושאר הכפרים שמצפון ומדרום לאפיק הנחל. ועדת המשנה אישרה את התוכנית בעיקרה ורק בנושא התואי המדוייק של הקו עדיין אין הכרעה. אין תוכנית מימון לביצוע הנחת הקו.

לסעיף 151: חוק העזר אושר לפרסום ביום 15.8.91 ופורסם ביום 3.9.91.

חסרה לי בדוח סקירה של המצב במועצה המקומית ביתר עליה. גם פה, בעיית סילוק השופכין לבניה החדשה פתורה מבחינה תכנונית אך לא הובטח מקור מימון לביצוע התוכנית.

שמות יישובים ומועצות

בסעיף 90 מדובר בשני יישובים בתחום קרני שומרון ואין הדבר כך: בר בשתי שכונות. ממשלת ישראל מעולם לא החליטה על הקמת יישוב בגינות שומרון ומעולם לא היה קיים יישוב כזה - לפחות מבחינה פורמלית. על כל פנים, עם הקמת המועצה המקומית אין חולקין שמדובר ביישוב אחד ובו מספר שכונות.

בסעיף 113 מוזכרת המועצה האזורית "בקעת הירדן". אין מועצה כזאת. הכוונה ל"ערבות הירדן". ר' תקנון בדבר מועצות אזוריות (תיקון התוספת) (תיקון מס' 11) (יהודה והשומרון), התשמ"ח-1988, וכן ילקוט הפרסומים התש"ם, עמ' 1819.

בסעיף 116 מוזכר יישוב נעמה. שם היישוב הוא: נעמי. ר' התקנות המוזכרות לעיל וכן י"פ התשמ"ה, עמ' 1496.

ת.ד. 563, נבעת זאב 90917 ● טל: 02-362137 , פקס: 02-362135

מדינת ישראל
משרד הפנים

צבא הגנה לישראל
אזור יהודה ושומרון

הממונה על הישובים הישראליים ביהודה ושומרון

בסעיף 120 מוזכר יישוב בשם קרית ספר. אין החלטת ממשלה להקמת יישוב כזה. מה שנבנה היום הוא, סטאטוטורית, שכונה של מתתיהו.

בסעיף 126 מוזכרת מועצה מקומית אפרת. שמה של המועצה הוא "אפרתה". ר' תקנות בדבר מועצות מקומות (תיקון התוספת) (מס'2) (יהודה והשומרון), התשמ"ד-1984 וכן י"פ התש"ם, עמ' 1820.

אנו נודה מאד למבקר המדינה אם תשתמש אך ורק בשמות שאושרו על ידי הרשויות המוסמכות.

אנא העבר הערותי אלה לגב' פרלה בבניק, הממונה על האגף לביקורת מערכת הבטחון במשרד מבקר המדינה.

ב ב ר כ ה,

בנימין ריקדר
הממונה ביו"ש

ת.ד. 563, גבעת זאב 90917 ● טל: 02-362137 , פקס: 02-362135

לעין ~~[illegible]~~ 6191 כלל

אגף ג' לביקורת מערכת הביטחון

מחוז יהודה ושומרון
=6043
26 -07- 1992
נתקבל

תאריך: י"ט בתמוז התשנ"ב
20 ביולי 1992

מספר: 68/81/74-144

אל: מר ב. ריקרדו
ממונה על הרשויות המקומיות הישראליות באזור יהודה ושומרון

הנדון: הטיפול בשפכים וסילוקם ביהודה ושומרון

משרד מבקר המדינה ערך בדיקה בנושא שבנדון.

--- רצ"ב קטעים מריכוז הממצאים מבדיקה זו המתייחסים לרשויות מקומיות באזור יהודה ושומרון.

נודה לך אם תעביר אלינו את הערותיך לקטעים אלה עד ה-1.9.92.

ב ב ר כ ה,

פרלה צבעוני
ממונה על האגף

העתק: מר ש. פש - ראש היחידה לביקורת פנימית במשרד הפנים

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נעילת רשות מעשם המבקר אסור על פי סעיף 28(א) (ג) לחוק מבקר המדינה (נוסח משולב), תשי"ח-1958.

ANES Secure Storage
SEP -07- 1995
73947

7 4. מספר רשויות מקומיות באזור הגישו לממונה על הרשויות המקומיות הישראליות באזור (להלן - הממונה) הצעות לחוקי עזר בענין מימון הקמת מערכות לטיפול בשפכים, אולם הטיפול באשור חוקי עזר אלה מתעכב מכיוון שהדבר כרוך באשורים ובחוות דעת מגורמים במשרדי הממשלה ובמיוחד משרד הפנים.

8 5. קיים צורך בתוספת לחקיקה הקיימת כדי לאפשר טיפול נאות בנושא, בעיקר בתחומים הבאים: איכות מי השפכים, הטלת היטלים למימון הקמת קווי הולכה ומתקני טיהור למי השפכים, שימוש במי קולחים להשקיית גדולים חקלאיים, השקיית גינות צבוריות בקולחים מטוהרים, התקנת בורות ספיגה ביתיים ואיסור על התקנת בורות ספיגה לשפכים תעשייתיים, טיפול בשפכים תעשייתיים והקמת מתקנים מיוחדים לטיפול מוקדם במסגרת המפעל בשפכים אלו. על המינהל האזרחי וגורמים אחרים הנוגעים בדבר לדאוג לזרוז החקיקה הדרושה.

9 רשויות תכנון ופיקוח. 1. במארס 1992 החליטה ועדת שרים לענייני תאום ומינהל להקים מינהלה ארצית לביוב שבראשה יעמוד נציג שר הפנים. כמו כן הוחלט להקים ועדה מקצועית בתחום הביוב שבין היתר, תייעץ למינהלה בשאלות מקצועיות ושתציע סטנדרטים מקצועיים. המינהלה תורכב מנציגי המשרד לאיכות הסביבה, משרד האוצר, משרד הבריאות, משרד הבינוי והשיכון, נציבות המים, מרכז השלטון המקומי, משרד האנרגיה והתשתית ומשרד הביטחון (בכל הקשור לאזורי יהודה, שומרון וחבל עזה). ועדת המנכ"לים לענייני ביוב(*), שהוקמה עוד ב-1970 וטרם דנה בנושא הביוב באזור, מסיימת את עבודתה עם הקמת המינהלה.

10 תפקידי המינהלה וסמכויותיה: קביעת מדיניות בנושא הטיפול בביוב; אישור תכניות ביוב, קביעת מדיניות תכנונית ארצית בנושא הביוב; קביעת מדיניות כוללת בנושא ההתארגנויות הדרושות לטיפול בביוב על ידי הרשויות המקומיות; קביעה והקצאה של תקציבים לביצוע התכניות, ועוד. על המינהלה הוטל להכין עד 31.12.92 פרוגרמה לתכנית מיתאר ארצית לביוב ועל נציב המים הוטל להכין תכנית מיתאר להשבת קולחים. עד 15.7.92 התכנסה המינהלה פעם אחת ואילו הוועדה המקצועית טרם התכנסה.

76 פתרון מקומי לטיהור שפכים ביישובים

4. פתרון מקומי מבוסס על התקנת מכון טיהור קומפקטי בעלות של כ-400,000 ש"ח המסוגל לשרת כ-700 יחידות דיור. בנוסף לכך יש להתקין מערכות עזר לפיזורם או להרחקתם של מי הקולחים עד לחורשות או לגבעות מחוץ לגבולות היישוב. פיזור מי הקולחים, בצורה כפי שתוארה לעיל, היא האפשרות היחידה הקיימת לסילוקם, וזאת בגלל היעדר שטחי חקלאות סמוכים למרבית היישובים היהודיים באזור שניתן להשקות אותם במי הקולחים. במקרים מסוימים, וזה תלוי במבנה הטופוגרפי של המקום או ברגישותו מבחינת סכנת הזיהום, יש צורך להתקין מכון סניקה להרחקת מי הקולחים למקומות בטוחים. הפעלת מערכת כזו בצורה תקינה מחייבת אחזקה שוטפת הכרוכה בהוצאות ניכרות.

(*) ראה דוח שנתי 42, עמ' 851.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מעמם המבקר אסור על פי סעיף 28(א) (ג) לחוק מבקר המדינה (נוסח משולב), תשי"ח-1958.

לדין
6191

77

5. על פי מסמכי הרשויות המקומיות, אירעו במספר יישובים תקלות בתיפקודם של מתקני הטיהור הקומפקטיים, שגרמו להפסקת עבודתם לפרקי זמן שונים. בגלל אי תיפקודם של המכונים, או תיפקוד בלתי תקין, היו הצפות של שפכים. מדובר ביישובים במועצה אזורית שומרון, במועצה אזורית מטה בנימין וכן ביישוב גבעת זאב. בהתאם למסמכים ולבירורים שערכה הביקורת, הסיבות לתקלות נובעות מבעיות טכניות ובעיקר מתחזוקה לקוייה.

78

כך למשל, דוח של מתכנן אקולוגי שהעסיקה המועצה האזורית שומרון, ממאי 1991, בדבר מתקנים קומפקטיים לטיהור שפכים בחמישה יישובים שבתחום המועצה, קובע, כי: ביישוב איתמר המתקן אינו מחובר לרשת החשמל ואינו מתפקד; ביישוב סלעית השפכים אינם מגיעים למתקן עקב פצוץ בצנור; ביישובים ריחן וחומש - המתקן אינו מתפקד מזה שישה חודשים; ביישוב דותן המתקן אינו תקין, מלא בוצה, ואיכות הקולחים גרועה. מסקנת המתכנן היא שמתקני הטפול בשפכים בחמשת היישובים אינם מתפקדים עקב תחזוקה לקויה ואחדים מהם גם לא הופעלו אף פעם.

מבעיות כולם אלו ועל כך.

86

3. לגבי שישה יישובים הודיים שאמורים להתחבר כפרוייקט נחל קנה (מעלה שומרון, נופים, יקיר, רבבה, שערי תקוה ועץ אפרים) קבע המשרד לאיכות הסביבה, בדצמבר 1991, שיש בהם פוטנציאל סיכון גבוה כזיהום מי התהום. לביקורת התברר שביישובים: נופים, שערי תקוה ועץ אפרים, זורמים השפכים ישירות מהבתים לנחל, ללא טיפול כל שהוא.

89

מועצה מקומית עמנואל. משרד הבינוי והשיכון הקים עבור היישוב עמנואל מתקן לטיפול בשפכים בנחל קנה. הקו המאסף של עמנואל מוליך את השפכים כבריכת אגירה מבטון, משם מוזרמים השפכים בעזרת שתי משאבות לקצה העליון של המדרון ובמקום זה מתפזרים השפכים בגבעה הסמוכה לואדי, ללא תהליך טיהור, ומשמשים להשקיית חורשה. בסיורים שערכו עובדי הביקורת ב-30.4.92 וב-19.5.92 התברר, כי עקב אי הפעלת המשאבות חלק גדול מהשפכים הבלתי מטוהרים זרם לנחל קנה. עובדי המועצה מסרו לעובדי הביקורת שאי הפעלת המשאבות נעשתה על מנת לחסוך בהוצאות חשמל. הביקורת העירה, כי אין הצדקה לחסוך בהוצאות חשמל במקרה זה ולזהם את הנחל. הזרמה בלתי מבוקרת של שפכים מעמידה בספק ביצוע תכנון קיים לקידוח מים ליד עמנואל.

90

1. מועצה מקומית קרני שומרון. המועצה המקומית כוללת את היישוב קרני שומרון ובו 220 יחידות דיור ו-1,540 תושבים, את היישוב גינות שומרון ובו 600 יחידות ו-2,800 תושבים, וכן שכונה חדשה נווה מנחם ובה 600 יחידות דיור שהוחל בהקמתה לאחרונה. מערכת הביוב הפנימית בקרני שומרון ובגינות שומרון כוללת קווי ביוב באורך 14,225 מטר, בורות רקב ובריכת אגירה מבטון.

91

2. בינואר 1992 העבירה המועצה המקומית קרני שומרון לממונה הצעה לחוק עזר בנושא היטל ביוב והתחברות לרשת הביוב של היישובים שבתחום המועצה וכן תחשיב עלויות לצורך קביעת היטל הביוב. בהתאם לתחשיב, אומדן העלות של הנחת רשת מאספת חדשה, מסתכם ב-31.6 מיליון ש"ח. בשל הסתייגות הממונה לחוק העזר המוצע, מאחר שבתחשיב לא נכללו משאבות שצריכות להעביר את הקולחים לשטחי פזור, וכלל לא ברור מי יישא בעלות של רכישת המשאבות והתקנתן, עד מועד סיום הביקורת טרם אושר חוק העזר (ראה לעיל).

משמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מטעם המבקר אסור על פי סעיף 38(א) (ב) לחוק מבקר המדינה [נוסח משולב], תשי"ח-1958.

92

לדעת הביקורת, בקשת המועצה המקומית קרני שומרון להקים מערכת נפרדת לטיפול בשפכים אינה עולה בקנה אחד עם החלטת משרד הבינוי השיכון משנת 1991 לגשת לתכנון מהיר ולביצוע של כל פרוייקט נחל קנה.

93

3. באוגוסט 1991 דיווח המדען הראשי של המשרד לאיכות הסביבה לנציב המים על מסקנותיו מסיור שערך ביישובים במערב השומרון, כולל בקרני שומרון. לדבריו, באזור זה מתוכננת בנייה חדשה בהיקף של כ-20,000 עד 25,000 יחידות דיור, אולם בבנייה הקיימת ואף בבנייה החדשה אין הסדרים מתאימים לטיפול בביוב המסוגלים למנוע זיהום מי התהום וכי ביוב תעשייתי זורם בנחלים.

94

4. בסיור שערכו עובדי הביקורת ב-14.4.92 וב-30.4.92 בתחום המועצה המקומית הועלו הממצאים הבאים:- השפכים הגלמיים של גינות שומרון זורמים על מדרון ההר ומזהמים את נחל קנה; במקום אחד פגעו השפכים בעצי יער שעל המדרון; השפכים הגלמיים של קרני שומרון זורמים לחלקות המעובדות על ידי חקלאים ערביים ומזיקים לגידולי חיטה ופרי הדר אותם הם מגדלים מזה שנים רבות בערוץ הנחל.

95

בצד הדרומי של קרני שומרון קיימת בריכת אגירה מבטון אליה מחוברים שני מיכלים מפיברגלס. בבריכה נעשית הפרדת המוצקים, ואילו המיכלים מאפשרים רק ויסות של השפכים המוזרמים לנחל ולא את טיהורם. את המוצקים שואבים מבריכת האגירה בעזרת ביובית, אולם דרך הגישה נסתמה לאחרונה בחלקה על ידי הגשמים ולא תוקנה. אי פינוי הבוצה מבריכת האגירה גורמת לסתימת הצנרת וכתוצאה מכך השפכים מוזרמים לוואדי ללא טיפול כלל.

96

באוקטובר 1991 הגיש מהנדס המועצה המקומית למשרד הבינוי והשיכון ולמועצה דוח לפיו בריכת האגירה שהוקמה על ידי המשרד סדוקה בתקרה, קיימת ממנו דליפה והיא איננה תקינה. המהנדס הציע דרך כיצד לטפל בסדק וכן בדרך הגישה, אולם עד סוף אפריל 1992 דבר לא נעשה בענין.

97

בקצה קווי הביוב האחרים של קרני שומרון ושל גינות שומרון לא הוקמו בריכות לטיפול בשפכים ואין ככל דרכי גישה לאורך הקווים דבר שמונע כל אפשרות לתחזוקתם כראוי.

98

עובדי המועצה המקומית הסבירו לעובדי הביקורת, כי קיימת סכנה שקדוחי מים בסמוך לנחל קנה יזוהמו על ידי השפכים הלא מטוהרים הזורמים בנחל.

99

1. מועצה מקומית אורנית. לדברי מנהל מחלקת תחזוקה ותברואה של המועצה המקומית אורנית, תשתיות הביוב של היישוב אינן תקינות ומאחר שאין מקום מתאים שאליו ניתן לסלק את הבוצה, היא מפונה למקומות לא מוסדרים. לדעת הביקורת, על הגורמים המוסמכים לאתר מקום מתאים לפנוי הבוצה.

100

2. קיים הסדר חוזי מאפריל 1989 בין המועצה המקומית אורנית לבין המועצה האזורית דרום השרון, ולפיו מי השפכים של היישוב אורנית יקלטו ויטוהרו במאגר שליד קבוץ "החורשים", ובתמורה לכך תשכם המועצה המקומית את ההוצאות השוטפות של אחזקת המאגר ומתקני

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מעמם המבקר אסור על פי סעיף 8(ג)(א) (ג) לחוק מבקר המדינה (נוסח משולב), תשי"ח-1958.

הטהור. המועצה האזורית שומרון ממשיכה לשלם את החזר ההון השנתי בגין הקמת מתקני הטיהור, גם לאחר שהוקמה מועצה מקומית באורנית בשנת 1990.

101

3. במסגרת חוזה דומה קשורים יישובים נוספים יהודיים וערביים, ועל פי אותם תנאים. על פי החוזה יישובים אלה אינם רשאים לעשות שימוש כל שהוא במים המטוהרים, ולא מקבלים כל תמורה עבורם. הביקורת הצירה, כי יש לקחת בחשבון שמי הקולחים מהוים מרכיב כלכלי שבגינו יש לשלם תמורה מתאימה ליישובים שמהם נפלטים השפכים.

102

1. אלפי מנשה. במרחק של כק"מ מהיישוב אלפי מנשה, הקים משרד הבינוי והשיכון בנחל קנה, ארבעה בורות רקב מבטון אליהם מתנקזים שפכי היישוב. דרך עפר מובילה לעבר הבורות, אך היא אינה עבירה עבור רכב ביובית. בחורף האחרון הדרך נסחפה בחלקה ובמועד סיור שערכו עובדי משרד מבקר המדינה (14.5.92), טרם תוקנה. המועצה לא ביצעה את עבודות התחזוקה כגון ניכוש עשבים.

103

במועד הסיור הייתה פרוצה הגדר המקיפה את האתר, שבו נמצאים בורות הרקב עקב עבודות תיקונים שמבוצעים באתר לתיקון גזילה מבורות הרקב; השער לאתר היה פתוח כך שעוברים ושבים יכלו להכנס אליו; בורות הרקב היו פתוחים. מחדלים אלה מהווים סכנה בטיחותית.

104

2. ליד היישוב הקים משרד הבינוי והשיכון תחנת סניקה, הכוללת שתי משאבות ומתוחזקת על ידי עובדי המועצה. התחנה מגודרת ונעולה. מהתחנה מוזרמים השפכים בקו לחץ עשוי אסבסט שאורכו כק"מ ובו נגרמים פיצוצים לעתים קרובות דבר הגורם לזיהום הסביבה בשפכים גלמיים.

105

3. מחלקת התברואה רוקנה את הבוצה מבורות הרקב כל חודש וחצי בערך, קודם שנסחפה הדרך כאמור לעיל. העבודה נעשתה על ידי קבלן שהפעיל ביובית תמורת כ-3,000 ש"ח לריקון. לא נערכה התקשרות חוזית עם הקבלן. המועצה אינה מפקחת על מקום שפיכת הבוצה.

106

4. בורות הרקב של המועצה המקומית אלפי מנשה חוברו לצנור השפכים של קלקיליה המוליך למאגר השפכים ליד קיבוץ אייל. באפריל 1986 נחתם הסכם בין המועצה לבין קיבוץ אייל, ולפיו התחייבה המועצה לספק למאגר מי שפכים מטופלים בכמות המתאימה ל-400 יחידות דיור. בשנת 1992 היו קיימות ביישוב כ-700 יחידות דיור ובעתיד הקרוב יתווספו ליישוב יחידות דיור נוספות. לדעת משרד מבקר המדינה יש להתאים את ההתקשרות החוזית בין הצדדים שתתאים לתנאים החדשים.

107

1. אריאל. השפכים הביתיים וכן התעשייתיים של אריאל מועברים דרך מתקן מסננים סובבים לצורך הפרדת המוצקים ומשם לבריכת טיהור הממוקמת ליד נחל רבה המתחבר לירקון. השפכים זורמים לבריכת טיהור נוספת ומשם לנחל רבה. המועצה המקומית אריאל התקשרה עם קבלן להפעלת המתקנים.

108

2. האחראי לפיקוח על הנדסת הסביבה, היחידה לאיכות הסביבה שומרון וכן נציבות המים לא ערכו בדיקות שיעידו על טיב הקולחים המוזרמים לנחל. במרחק קצר ממקום ההתחברות של הקולחים לנחל ישנו

המסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מעשם המבקר אסור על פי סעיף 8(ג)(ו) לחוק מבקר המדינה [נוסח משולב], תשי"ח-1958.

מעין שמימיו זורמים אף הם בנחל, כך שקיימת סכנה שהקולחים עלולים לזהם את מי המעין ואף לחלחל מאפיק הנחל למי התהום.

109 3. ליד אריאל הוקמו בית מלון וחנות. השפכים שלהם מוזרמים בכיוון הקו המאסף של אריאל, אולם בעת הסיור של עובדי הביקורת שנערך ב-16.4.92 התברר שהשפכים פורצים מהצנור ומזהמים את הסביבה.

110 מועצה אזורית שומרון

1. מדיווח של המועצה לממונה ממארס 1992 עולה, כי חמישה יישובים (יקיר, מעלה שומרון, נופים, עץ אפרים ושערי תקוה) מסלקים את השפכים לנחל קנה.(בענין רגישות המקום לזיהום - ראה לעיל).

111 2. ביישוב שקד, גרות 90 משפחות ומשרד הבינוי והשיכון עומד להקים 30 יחידות דיור נוספות. ליד היישוב נבנו על ידי המשרד והסוכנות היהודית ארבעה בורות רקב, משם זורמים השפכים לבורות ספיגה. את הבורות מרוקנים בעזרת ביובית, אולם את הבוצה שופכים בואדי ליד היישוב.

112 מזכירות היישוב התלוננה על ריחות רעים מכיוון אחד מבורות הרקב. לדעת מנהל מחלקת התברואה של המועצה, הדבר נובע מכך שבמיקום בורות הרקב לא התחשבו בכיוון הרוחות שבמקום. בנוסף לכך הונחו הקווים המאספים הפנימיים גבוה מדי, שלא בהתאם לתכנית, מה שגורם לקשיים בנקוז השפכים.

113 1. בקעת הירדן. בתחום המועצה האזורית בקעת הירדן 17 יישובים ישראליים, ולהם כ-72 ק"מ צנורות ביוב, בהם מועברים השפכים לבריכות שיקוע ובריכות חמצון, שאינן מצופות בקרקעיתן ביריעות פלסטיק ושם הם מחלחלים לקרקע. בהתאם למסמכים של השירות ההידרולוגי קיים חשש לזיהום מי קדוחים ביישובים רועי, בקעות, ארגמן וגיתית. בדיקה שערכו עובדי הביקורת במארס 1992 בחמישה יישובים ובמחנה צבאי העלו, כי:

114 (1) ביישובים בקעות, ארגמן ויפית חסרים מכסים למספר שוחות ביוב; ביישובים חמרה, מכורה וארגמן חסר כביש גישה לבריכות השיקוע והחמצון; ביישוב ארגמן קו הביוב שוקע לעתים קרובות ונגרמות סתימות ביוב רבות וגם אין מים בקרבת מקום שיאפשרו לשטוף את הקו.

115 (2) במחנה הצבאי - אריה, אין בריכות שיקוע וחמצון, והשפכים זורמים בואדי.

116 (3) ביישוב נעמה 20 יחידות דיור, ומשרד הבינוי והשיכון מתכנן הקמת 16 יחידות נוספות. עדיין לא הוקם אתר לסילוק השפכים והם מזהמים את הואדי הקרוב ליישוב.

117 2. בזמן הקמת בנין המועצה האזורית נותקו קווי הביוב המחוברים אליו, שהזרימו את השפכים לבריכת חמצון ליד בית האריזה של מושב משואה. הקווים לא חוברו מחדש עקב התנגדות תושבי המושב. ביישובים גלגל ושדמות-מחולה מחוברות בריכות השיקוע והחמצון גם לרפתות. הדבר גורם לסתימת בריכות השיקוע בבוצה, ומחייב ניקוי הבריכות לעתים קרובות ובכך מגדיל את הוצאות המועצה האזורית.

המסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מעתם המבקר אסור על פי סעיף 28(א) (ג) לחוק מבקר המדינה (נוסח משולב), תשי"ח-1958.

118 לדברי תברואן המועצה, יש תקלות רבות בצנרת הביוב ובמקרים רבים יש צורך בשטיפת הקווים לצורך תחזוקה מונעת, אולם לדברי התברואן אין די כוח אדם לביצוע עבודות התחזוקה.

119 3. בשלושה כפרים ערביים בבקעת הירדן מנצלים התושבים את השפכים הגלמיים להשקייה חקלאית, מבלי שעברו טיהור כלשהוא.

120 ביוב אזור מודיעין

1. בהתאם לתכנון כללי למפעל ביוב אזור מודיעין, שהגישה במאי 1991 חברת תה"ל למשרד הבינוי והשיכון על פי הזמנת המשרד, יחוברו למפעל גם יישובים הנמצאים באזור יהודה והשומרון כגון עפרים, חשמונאים, ניל'י, נעלה וקרית ספר.

121 בחלק מהיישובים שבאזור מודיעין והשייכים למועצה האזורית מטה בנימין, אין כלל מתקני טיהור לביוב, או שהוקמו מתקני ביוב קומפקטיים המעניקים פתרון למספר משפחות מצומצם.

122 2. מכיוון שבאחת מהשכונות המוקמת ביישוב עופרים מתבצעת בנייה בלתי חוקית ולגבי השכונה טרם הוגשה תכנית מיתאר מפורטת לאישור מת"ע, סירבו מנהל לשכת התכנון באזור והאחראי לפיקוח על הנדסת הסביבה לאשר פתרון זמני לסילוק השפכים של אותה שכונה, ואף לא הסכימו לפניית קמ"ט מים להנחת קו מים ליישוב. בנוסף לכך לא קיימת לגבי היישוב תכנית מתאימה לטיפול בשפכים ולסילוקם המסכנים את מקורות המים של ראש העין.

123 עיריית מעלה אדומים ואגן הניקוז המזרחי של ירושלים(*)

1. עיריית ירושלים ועיריית מעלה אדומים הגיעו, במארס 1992, להסכם עקרוני בדבר הקמת מפעל טיהור משותף לטיפול בשפכים המיועד לשרת את שתי הערים. על פי התכנית, מי הקולחים שיצאו מהמתקן יהיו באיכות של 20/30 ויחוברו במוליך למאסף המזרחי. המגמה היא שבקצה הקו יוקמו מאגרים לקליטת מי הקולחים למען ניצולם לצרכים חקלאיים באזור צפון ים המלח. כפי שסוכם, מיקומו של המפעל ייקבע בהתאם להמלצה של מומחים לאקולוגיה שנתבקשו להגיש סקר הכולל המלצות תוך תקופה קצרה. כאשר יוחלט על מיקום המפעל מתכוננות שתי העיריות להתחיל בהקמתו בהקדם. העלות להקמת המפעל מוערכת בכ-10 מיליון דולר. עיריית ירושלים תישא ב-65% מההוצאות וביתרה עיריית מעלה אדומים.

124 2. מבירורים שערכה הביקורת עולה, כי עיריית מעלה אדומים לא גבתה מתושבי העיר (קרוב ל-3000 בתי אב) אגרות ביוב חד פעמיות למימון פרוייקטים מעין אלה והיא טרם החליטה באיזה דרך לממן את חלקה בהוצאות המגיעות לכ-3.5 מיליון דולר.

125 3. בדיקה שערכה הביקורת ביחידת קמ"ט חקלאות שבמינהל האזרחי העלתה, כי בנחל קדרון מזרחית לבית לחם, מגדלים החקלאים בצל לזרעים ועצי זית ומשקים אותם במי ביוב שמקורם בבית לחם ובירושלים. בקצהו הדרומי של נחל קדרון נוצלו מי השפכים על ידי יישובים יהודיים להשקיית גדולים חקלאיים מבלי לקבל היתר לכך מקמ"ט בריאות. בתחום השיפוט של ירושלים בכפר סוואחרה עדיין מגדלים ירקות כגון צנון וחסה המושקים במי ביוב.

(*) ראה בדוח שנתי 42, עמ' 854 וכן בעמ' 1105.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מטעם המבקר אסור על פי סעיף 8(ג)(1) לחוק מבקר המדינה (נוסח משולב), תשי"ח-1958.

126

גוש עציון

1. המועצה האזורית גוש עציון מטפלת בשפכים של 14 היישובים שבתחומה, מהם ארבעה המחוברים למערכת מרכזית המנקזת את השפכים לבריכות שיקוע וחמצון. בשאר היישובים יש רק בורות רקב ובורות סופגים ועודפי הביוב זורמים לואדיות. במועצה המקומית אפרת יש תחנת סניקה והשפכים מועברים לבריכות חמצון ליד כפר עציון.

127

2. הביקורת העלתה, כי מתקני הביוב מסוגלים אך בקושי למלא אחר הצרכים של היישובים ודרגת טיהור השפכים לא בהתאם לתקן הסומלץ. עודפי ביוב זורמים, בעיקר בחורף, מערבה מהצנור המרכזי של המועצה לכיוון נחל האלה - מקום רגיש ביותר מבחינת זיהום מי התהום.

128

3. המחנה הצבאי - בט"ר עציון אינו מחובר לרשת הביוב ומזרים שפכים גלמיים לואדי.

129

4. מדיווח שהעביר מהנדס המועצה לממונה במארס 1992 עולה, כי ביישובים הר גילה, כרמי צור וקדר, בורות הרקב אינם מתפקדים וכי ביישובים כרמי צור, מיצד, מעלה עמוס, נווה דניאל ותקוע מתקני הביוב אינם מספיקים לאיכלוס הצפוי בעתיד הקרוב.

130

מועצה אזורית מטה בנימין

בתחום המועצה 31 יישובים ישראליים ובהם כ-15,000 נפש. עובדי הביקורת ערכו סיור בשלושה מיישובי המועצה בהם התברר שמצב הטפול בשפכים ביישובי המועצה רחוק מלהשביע רצון. להלן הפרטים:

131

בית חורון. ביישוב יש בור רקב ממנו המים זורמים לואדי מחבוס ללא כל טפול. ב-1989 הוקם על ידי משרד הבינוי והשיכון מתקן קומפקטי לטיהור שפכים המיועד לכ-70 משפחות. בפועל יש ביישוב 111 משפחות והמתקן אינו עונה יותר לצרכים. לאחר טיהור מסויים מוזרמים מי הקולחים לואדי. המועצה לא בדקה את איכותם. מחנה מג"ב במקום, המתוחזק על ידי משטרת ישראל, מזרים שפכים לואדי ללא כל טפול.

132

חשמונאים. היישוב מאוכלס ב-173 משפחות. השפכים זורמים לנחל מודיעין ללא כל טיפול. אין ביישוב בורות ספיגה ואין כל מתקני טיהור. היישוב אמור להתחבר למערכת ביוב אזורית מודיעין אשר טרם הוקמה.

133

הביקורת העלתה שבתוך היישוב בור עמוק לא מכוסה ולא מגודר, שבו מתנקזים השפכים, והמהווה סכנה לתושבים ולעוברי אורח וגם מקור למטרדים כגון יתושים וזבובים. מי השפכים מחלחלים למי התהום. עובדי הביקורת העירו כי על המועצה לטפל במטרד ובשלב ראשון לגדר את המקום.

134

נילי. ביישוב הוקם מתקן קומפקטי לטיהור שפכים. מכיוון שאין גידולים חקלאיים בסביבה שניתן להשקותם, השפכים המטופלים זורמים לנחל מודיעין. איכות המים לא נבדקה על ידי הגזרמים האחראים לכך. קיבולת המתקן מספיקה כ-70 משפחות ואילו בפועל היישוב מאוכלס ב-82 משפחות ואף מתוכנן להתרחב. גם יישוב זה אמור להתחבר למערכת הביוב האזורית מודיעין.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מטעם המבקר אסור על פי סעיף 8(ג)(1) לחוק מבקר המדינה (נוסח משולב), תשי"ח-1958.

135
מדיווח שהעבירה המועצה האזורית לממונה ב-10.3.92 על מצב סילוק השפכים ביישובי המועצה עולה, כי גם ביישובים נוספים מצב הטיפול בשפכים אינו משביע רצון. להלן מספר דוגמאות:

136
פסגות. היישוב מאוכלס ב-120 משפחות. השפכים זורמים לבור רקב ומשם לואדי אל-עין. מצפה יריחו. היישוב מאוכלס ב-100 משפחות. חלק מהשפכים זורם לבור רקב ומשם לואדי. עבור חלק אחר של היישוב מקים משרד הבינוי והשיכון תחנת סניקה שתחבר אותו למאסף המזרחי של ירושלים (ראה לעיל). אדם. היישוב מאוכלס ב-66 משפחות. ביישוב בור רקב ובורות ספיגה. בורות הספיגה אינם מתפקדים. הר אדר. ביישוב יש 264 משפחות. השפכים שמקורם בבתים בצד המזרחי של היישוב, זורמים למטעי פרי ולחלקות לגידול ירקות ללא כל תהליך טיהור, במשך מספר שנים, ואין במקום אפילו בור רקב. הקולחים המופקים ממתקן הטיהור, המשרת את הצד המערבי של היישוב, משמשים להשקייה.

137
מעלה אפרים. בביקורת קודמת, שנערכה ב-1989 על פעולות המועצה המקומית מעלה אפרים(*) צויין, כי השפכים של היישוב זרמו על פני השטח עקב פריצות בקו הביוב וכי השפכים של אזור התעשייה זרמו על פני השטח וחלחלו למעמקי הקרקע. אזור התעשייה לא חובר למתקני הטיהור והמים שזרמו ממתקני הטיהור נשפכו לואדי ולא נוצלו להשקייה חקלאית.

138
בביקורת הנוכחית התברר כי מתקני הטיהור - אגני שקוע ואגני חמצון - קולטים את כל השפכים של מעלה אפרים ושל המחנה הצבאי שלידו. אזור התעשייה חובר, לבריכות השיקוע בינואר 1990. מאגני החמצון זורמים הקולחים לואדי אחמר וכמותם עדין אינה מאפשרת מבחינה כלכלית השקיית יער כפי שהיה צריך להעשות בהתאם לתכנית.

139
באוקטובר 1991 בדקה נציבות המים את טיב הקולחים. הבדיקה העלתה, כי למרות שחל שיפור משמעותי ברמת הטיהור, היא טרם הגיעה לרמת הטיהור הרצויה. מהנדס המועצה מסר לביקורת, שבשיטת הטיהור הנוכחית אין אפשרות להגיע לרמת טיהור של 20/30.

140
גבעת זאב. משרד הבינוי והשיכון הקים ביישוב תחנת סניקה, שמזרימה את השפכים של היישוב למקום ההתחברות עם קו הביוב של ירושלים. בתחנה פועל מתקן מסננים סובבים להפרדת המוצקים ושתי משאבות מים שמזרימות את השפכים בכיוון קו המאסף המערבי של ירושלים. כיד שכונת מורשת בנימין פועלת תחנת סניקה משנית ובה שתי משאבות ביוב טבולות, שמזרימות את השפכים לכיוון תחנת הסניקה הראשית.

141
למועצה המקומית היו בעיות רבות הקשורות למערכת הביוב בגלל עבודות שבוצעו בצורה לא נאותה על ידי קבלנים שעבדו עבור משרד הבינוי והשיכון. כך למשל, הקו המאסף שמחבר את שכונת הקוטג'ים לתחנת הסניקה לא היה בטיב הדרוש והמועצה החליפה אותו. בסיור שערכו עובדי הביקורת ב-1.4.92 התברר כי שפכים גלמיים, שמקורם בגבעת זאב ובגבעון החדשה, זרמו בנחל שורק ללא טיהור כל שהוא.

(*) דוח שנתי 40, עמ' 860.

המסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נעילת רשות מעשם המבקר אסור על פי סעיף 28(א) (ג) לחוק מבקר המדינה (נוסח משולב), תשי"ח-1958.

142

שפכים תעשיתיים

באזור קיימים מאות מפעלי תעשייה ובתי מלאכה המרוכזים בעיקר בערים ובאזורי תעשייה, המייצרים מגוון רחב של מוצרים תעשיתיים. בתהליך הייצור של חלק ניכר מהמוצרים נפלטים שפכים העלולים להכיל חומרים כימיים מזהמים, ביניהם אף חומרים רעילים. התעשיות הן בענפים הבאים: אבן, בטון, קרמיקה, מתכות, תרופות, מזון (כולל משקאות), שמנים, סבון, חומרי ניקוי ועוד.

143

שפכים תעשיתיים גולמיים המסולקים לנחלים עלולים לגרום נזקים בלתי הפיכים למקורות המים; מה גם שהם יכולים להזיק למערכות הביוב. משום כך יש להתייחס לשפכים אלה לא רק מבחינה כמותית אלא גם מבחינה איכותית, וזאת בגלל סכנות הזיהום כתוצאה מחילחול חומרים כימיים מזיקים אל מי השתיה שמקורם במעינות ובמי התהום.

144

כדי להבטיח רמת איכות נדרשת של השפכים בטרם יוזרמו לרשתות הביוב העירוניות או האזוריות, יש צורך להתקין במפעלים ובבתי מלאכה מתקנים לטיפול מוקדם, שבאמצעותם ניתן לסלק מהשפכים את החומרים המזיקים.

148

1. המגזר היהודי. ביישובים היהודיים באזור הוקמו אזורי תעשייה, שבהם כמאתיים מפעלים המייצרים מגוון רחב של מוצרים. אזורי התעשייה הוקמו מכח תכניות מתאר מפורטות המעוגנות בתקנונים שאושרו כדין על ידי מת"ע. בתקנונים נקבעו סוגי התעשייה המותרים להקמה בכל יישוב ותנאים אחרים שיש בהם כדי לשמור על איכות הסביבה ומניעת זיהומים ומפגעים. על הרשויות המקומיות מוטלת החובה לאכוף את התקנונים ולחייב את בעלי המפעלים למלא אחר הדרישות בהם.

149

2. אזור התעשייה "ברקן" שהוא באחריותה של המועצה האזורית שומרון, נחשב כאחד המרכזים העיקריים שהוקמו במסגרת ההתיישבות היהודית באזור. מערבית למרכז הקיים הוחל בהקמת מרכז נוסף שיהיה בתחום אחריותה של המועצה המקומית אריאל.

15

לפי נתוני המועצה האזורית שומרון כמות השפכים השנתית של אזור התעשיה "ברקן" מסתכמת בכ-810,000 מ"ק. בביקורת שנערכה בתחילת 1991 במועצה אזורית שומרון ציינה מבקרת המדינה (דוח שנתי 42, עמ' 1090), כי כתוצאה מהקמת מפעלים באזור התעשייה, הנחשבים כגורמים לזיהום מים, אויר או קרקע קרסה מערכת הביוב ונסתמה מרוב עומס ומאי התאמה והשפכים זרמו כוואדי ללא טיפול מתאים. כמו כן התייחסה הביקורת באותו דוח לטיפול הממונה בהצעה לחוק עזר של המועצה האזורית בנושא הזרמת שפכי תעשייה למערכת הביוב. הביקורת הנוכחית העלתה, כי לא חל שיפור במצב, ואף חלה הרעה מסויימת עקב חיבור מערכת הביוב של היישוב ברקן למערכת הביוב של אזור התעשייה.

151

סקר אכויות שפכים שערך מתכנן אקולוגי שהעסיקה המועצה האזורית שומרון, בספטמבר 1991 ובפברואר 1992, באזור התעשייה "ברקן" במפעלים הפולטים מעל 100 מ"ק שפכים בחודש העלה, כי קיימות חריגות במספר מפעלים באיכות השפכים המכילים מזהמים סביבתיים שחלקם רעילים ברכוזים הגבוהים מהמותר כגון ציאנידים, נחושת ושמנים. הנתונים בדבר המזהמים הסביבתיים הרעילים הועברו לידיעת מנהל אזור התעשייה "ברקן" מטעם המועצה האזורית שומרון, אך לא

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מעמם המבקר אסור על פי סעיף 38(א) (ב) לחוק מבקר המדינה (נוסח משולב), תשי"ח-1958.

הועברו לידיעת כל הגורמים הממלכתיים האחראים לנושא. לדעת הביקורת, יש להנהיג נוהל בדבר חובת דיווח מיידית על מקרים חריגים מעין אלו לגורמים הממלכתיים על מנת שיוכלו לפעול למניעתם.

152

חברת מבני תעשיה בע"מ, שהקימה את המבנים באזור התעשייה "ברקן", הקימה גם מתקן לרכוז השפכים בשלושה מיכלים גדולים ובהם אמורים השפכים לעבור תהליך טיהור ראשוני. בסיור שערכו עובדי הביקורת ב-30.4.92 התברר, כי המיכלים מלאים כבוצה ואינם פועלים מזה זמן רב. השפכים הבלתי מטוהרים זורמים לנחל רבה ומזהמים אותו.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מטעם המבקר אסור על פי סעיף 23(א) (ב) לחוק מבקר המדינה (נוסח משולב), תשי"ח-1958.

לחמן 1991 בלל

מדינת ישראל
משרד הכלכלה והתכנון

אגף הפקוח הכללי

ירושלים, כ"ד בשבט התשנ"ג
15 בפברואר 1993

מחוז יהודה ושומרון
9403
17 -02- 1993
תקבל

נוהל מספר 1

הערות שר הכלכלה והתכנון לדו"ח השנתי של מבקר המדינה

<u>נוהל עריכת התגובות מטעם הגופים המבוקרים</u>

"הערות שר הכלכלה והתכנון" ערוכות בשיטת ליקוי - תגובה. הליקויים מובאים בתמצית וכן התשובות להם.

ב"הערות שר הכלכלה והתכנון" יכללו תגובות הגופים המבוקרים ובלבד שיהיו בהם:

- הצעדים שנוקט, או נקט, הגוף המבוקר לתיקון הליקויים.
- הסברים חדשים שלא הובאו בפני המבקר.

יש לציין ליד כל תגובה לאיזה קטע מדו"ח המבקר היא מתייחסת (גא לציין מספר). אם יש בקטע אחד מספר ליקויים, יש להגיב בנפרד על כל ליקוי.

יש לציין בפרוט את האמצעים שננקטו, או עתידים להנקט, לתיקון הליקויים, בציון לוח זמנים ומסמכים.

ב"הערות שר הכלכלה והתכנון" לא יפורסמו תשובות סתמיות בנוסח "הליקוי תוקן", או "המשרד רשם לפניו את הערות הביקורת", או "המשרד ישתדל ככל יכולתו לתיקון הליקויים".

מגבלות כוח אדם ותקציב, ניצבות בפני כל הגופים המבוקרים ואין במגבלות אלה להסביר ליקויים שמצא המבקר. הגופים המבוקרים אמורים לפעול ביעילות למרות המגבלות. לפיכך לא יכללו, בדרך כלל, תגובות התולות את הסיבות לליקויים במגבלות כוח אדם ותקציב.

ניתן להגיש לאגף הפיקוח הכללי תגובות שכבר נמסרו למבקר המדינה, ובלבד שמבקר המדינה לא הביע להם, בפורש, התנגדות בדו"ח.

את התגובות יש להמציא לאגף הפיקוח הכללי כשהן מודפסות ברורות בפול וחתומות על ידי מנכ"ל המשרד, בשני עותקים.

אנו מבקשים בפני הגופים המבוקרים לעמוד בקשר הדוק עם אגף הפיקוח הכללי בעת הכנת ה"הערות".

המועד האחרון להגעת התגובות לאגף הפיקוח הכללי נקבע לכל המאוחר 3 שבועות מיום ההגשה לשר הכלכלה והתכנון בחוק.

דיסקט: נוהלים

מדינת ישראל
משרד הכלכלה והתכנון

אגף הפקוח הכללי

נוהל מספר 7

בקרה ממוחשבת אחר תיקון ליקויים - נוהל הכנת נקודות לדיווח

כללי:

כדי להגביר את הבקרה על תיקון הליקויים ועל מנת להבטיח טיפול אחיד וממצה בליקויים שאובחנו ע"י ביקורת המדינה, הוכנו כללים מחייבים להכנת נקודות לדיווח.

הכללים מתיחסים לשיטת הגדרת הליקוי ולהנחיות לפעולה המתבקשות מהם.

1. הגדרת ליקוי - ליקויים יוגדרו בסדר הבא:

שלב א' - ליקויים שאובחנו וצויינו בריכוז הממצאים ובסיכום (אם היו כאלה בדו"ח).

שלב ב' - מתוך הדו"ח עצמו, אם לא הופיעו הליקויים האלה בריכוז ובסיכום.

2. סיווג שלב התיקון

סווג - א. ליקוי שתוקן במהלך הביקורת, או תוקן בעקבות פעולות שננקטו ע"י אגף הפיקוח הכללי והגופים המבוקרים.

סווג - ב. ליקוי שהוחל בתיקונו.

סווג - ג. ליקוי שאובחן ע"י הביקורת ולא ניתן לתקנו, ו/או להפיק ממנו לקחים משמעותיים.

סווג - ד. ליקוי שאובחן ע"י הביקורת ולא נעשתה כל פעולה לתיקונו או להפקת לקחים ממנו.

3. הוראות א.פ.כ לגופים המבוקרים

בסיומו של כל ליקוי שאובחן, על פי סעיף 2 דלעיל, יוסיף הרפרנט הוראות לפעולה לגוף המבוקר כדלקמן:

לליקוי שסווג ב' - תתווסף הסיומת: "נא לציין את הלקחים שנלמדו הצעדים שנלמדו להשלמת תיקון הליקוי, בצירוף לוח זמנים".

לליקוי שאובחן ד', על פי סעיף 2 דלעיל תתווסף הפיסקה: "נא לציין את הלקחים שנלמדו והפעולות שנעשו בצירוף לוח זמנים".

עם קבלת תשובות המבוקרים יש לבחון האם נענו השאלות דלעיל.

עא/צע
נוהל-7

יהודה המשרד לענין
מאזור-להתלבה

מר יקיר כלל

ש ת ו ב

צבא הגנה לישראל
המנהל האזרחי
לאזור יהודה ושומרון
לשכת ראש המנהל
מב - 02533
כח - תמוז - תשנ"ב
29 - יולי - 1992

מחוז יהודה ושומרון
7033
05 -08- 1992
נתקבל

מפקדת מחוז יהודה ושומרון
נ.
30 -07- 1992
הועבר לטיפול ל.....
תיק.....

יועמ"ש
קמ"ט בריאות
✓ קמ"ט פנים
קמ"ט חקלאות
רע"ן תשתית
רע"ן מו"ש
ת.ת. 20/8

הנדון: **הטיפול בשחכים - מבקר המדינה**
שלנו: תח-02478 מ-22 יולי 92'

1. בהמשך למסמך בסימוכין, מצ"ב עותק מדו"ח הביקורת.
2. נא התיחסותכם לנאמר בדו"ח תוך דגש על המסומן במסמך.
3. קמ"ט פנים ירכז התיחסות לשכת התכנון והממונה על הישובים הישראלים באזור.
4. קמ"ט בריאות ירכז התיחסות מינהל בלום.
5. רע"ן תשתית ירכז התיחסות קמ"ט משהב"ט.
6. נא העבירו התיחסויותיכם והערותיכם עד 20/8.

מר ריק רבן

בקשה לקבל התיחסות
לגבי הנושא המסומן
אנו שמים לב לדחיפות

ב ב ר כ ה,
שחף דוד אלעזר
סגן ראש המנהל

बिहार राजस्व पर्षद
प्रेषित
पत्रांक - 38 - 2 0
दिनांक - 2 8 / 2 / 2 1

19.7.1992

טיפול בשפכים וסילוקם ביהודה ושומרון

1

מבוא

עיקר צריכת המים בישראל ובאזור יהודה והשומרון (להלן - האזור) מיועדת לצריכה חקלאית. צריכת יתר של מים שפירים יחד עם טיפול לא נאות בשפכים עלולים ליצור מחסור במים וירידה באיכותם כתוצאה מתהליך המלחה ומזיהום מי התהום. יש להתייחס לשפכים מטוהרים כאל חלק ממקורות המים של המדינה. קיים צורך לטפל בשפכים בצורה נאותה על מנת למנוע זיהום מי התהום, ולגרום להשבתם של מי השפכים המטופלים לשימוש חוזר, בעיקר לצרכים חקלאיים. פעולה זו תאפשר הפנייתן של כמויות ניכרות של מים שפירים המנוצלים לצרכים חקלאיים, לצרכים ביתיים ותעשיתיים. נוכח הריבוי הטבעי של האוכלוסייה באזור, העלייה ברמת החיים וההאצה בתהליך האכלוס בהתיישבות היהודית, הפניית המים השפירים לצריכה ביתית תעזור לענות על הביקוש למים הגדל מדי שנה. מאידך, טיפול לא נאות במי השפכים יגרום לזיהום מקורות המים הראשיים של ישראל ושל האזור.

2

כמות השפכים של אוכלוסייה נגזרת מכמויות המים שבהם היא משתמשת לצריכה ביתית ותעשייתית ומסתכמת בשיעור של כ-60% מצריכת המים. בשנת 1991 סופקו לכל התושבים באזור כ-100 מיליון מ"ק מים, מתוכם מעל ל-40 מיליון מ"ק נועדו לצריכה ביתית והיתרה בעיקר לצרכי החקלאות באזור. כמות השפכים הפוטנציאלית באותה שנה מוערכת בכ-24 מיליון מ"ק.

3

בחודשים פברואר - מאי 1992 בדק משרד מבקר המדינה את הטיפול בתכנון, הקמה ואחזקה של מתקנים לאיסוף, טיהור וסילוק שפכים בישובים הערביים והיהודיים באזור(*). הבדיקה נערכה במינהל האזרחי של האזור, בנציבות המים שבמשרד החקלאות, במשרד הבינוי והשיכון, במשרד הבריאות, במועצות אזוריות ומקומיות באזור, ברשות שמורות הטבע, ובחברת תכנון המים לישראל בע"מ (להלן - חברת תה"ל). בדיקות השלמה נעשו במשרדי האוצר ואיכות הסביבה.

4

המצב החוקי

1. תחיקה. חוק להסדרת ענייני המקורות הטבעיים לשנת 1966, החל [illegible] אסור לשום אדם לזהם את מימי האזור; העובר על הוראה זו דינו מאסר עד שנתיים או קנס, או שני העונשים כאחד. חוק בריאות הציבור לשנת 1966 קובע שאין לזהם מקורות מים; יקויים פיקוח על הקמת מתקנים לאגירת השפכים, המשפיעים או עלולים להשפיע מבחינה תברואתית על מי השתייה או על מקורות המים; למשרד הבריאות (כיום יחידת קמ"ט בריאות) זכות פיקוח על כל רשתות הביוב, התקנת תקנות והוצאת צווים לשם שמירה על בריאות הציבור; הרופא המחוזי רשאי לאסור על הקמתם, או על הסרתם של מתקנים המזיקים או עלולים להזיק למי השתייה או למקורות המים; כל העובר על הוראות החוק דינו מאסר עד שישה חודשים או קנס, או שני העונשים כאחד.

(*) בענין מתקני ביוב ביהודה ושומרון ראה דוח שנתי 37, עמ' 1182. בענין הקמת מתקני ביוב, תפעולם ואחזקתם בישראל ראה דוח שנתי 31 עמ' 390 וכן עמ' 1012 - 1014, דוח שנתי 41, עמ' 424, ודוח שנתי 42, עמ' 848.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מעמם המבקר אסור על פי סעיף 28(א) (ג) לחוק מבקר המדינה (נוסח משולב), תשי"ח-1958.

2. בנובמבר 1989 פרסמה ועדה מייעצת לבריאות הציבור בענייני מערכות בנוב, טיפול בשפכים והשבת קולחין (ועדת שכף) שמונתה על ידי ראש שירות בריאות הציבור במשרד הבריאות, את המלצותיה לקביעת קריטריונים לטיהור שפכים. המלצות אלה הציגו דרישה מזערית לרמת הטיהור המוגדרת בקיצור 20/30, שהיא בגדר חובה בסיסית לכל רשות מקומית המשרתת אוכלוסייה של 10,000 איש ומעלה. שירות בריאות הציבור בישראל התייחס אל הדרישה לרמת טיהור 20/30 כאל הנחיית ביניים של משרד הבריאות, עד לפרסומן של תקנות רלוונטיות. רק במאי 1992 פורסמו בישראל תקנות בריאות העם (קביעת תקנים למי שפכים), התשנ"ב-1992, שאימצו את החלטות הוועדה לגבי רמת הטיהור הדרושה. התקנות יכנסו לתוקף שמונה עשר חודשים מיום פרסומן. תקנות כאלה לא הותקנו באזור.

3. על פי כללי בריאות העם (טיהור מי שופכין המיועדים להשקייה), התשמ"א-1981 שהותקנו בישראל, שימוש חוזר במי קולחים לצורך השקית גידולים חקלאיים מחייב קבלת היתר ממשרד הבריאות, בו ייקבעו תנאי השימוש ואיכות הקולחים בהתאם לסוגי הגידולים המיועדים להשקייה. באזור - עניין השקיית גידולים חקלאיים במי קולחים עדיין לא מוסדר בצו. מן הראוי שהמינהל האזרחי ייזום חקיקה בדבר שימוש חוזר במי קולחים להשקיית גידולים חקלאיים באזור.

4. מספר רשויות מקומיות באזור הגישו לממונה על הרשויות המקומיות הישראליות באזור (להלן - הממונה) הצעות לחוקי עזר בענין מימון הקמת מערכות לטיפול בשפכים, אולם הטיפול באשור חוקי עזר אלה מתעכב מכיוון שהדבר כרוך באשורים ובחוות דעת מגורמים במשרדי הממשלה ובמיוחד משרד הפנים.

5. קיים צורך בתוספת לחקיקה הקיימת כדי לאפשר טיפול נאות בנושא, בעיקר בתחומים הבאים: איכות מי השפכים, הטלת היטלים למימון הקמת קווי הולכה ומתקני טיהור למי השפכים, שימוש במי קולחים להשקיית גדולים חקלאיים, השקיית גינות צבוריות בקולחים מטוהרים, התקנת בורות ספיגה ביתיים ואיסור על התקנת בורות ספיגה לשפכים תעשייתיים, טיפול בשפכים תעשייתיים והקמת מתקנים מיוחדים לטיפול מוקדם במסגרת המפעל בשפכים אלו. על המינהל האזרחי וגורמים אחרים הנוגעים בדבר לדאוג לזרוז החקיקה הדרושה.

<u>רשויות תכנון ופיקוח.</u> 1. במארס 1992 החליטה ועדת שרים לענייני תאום ומינהל להקים מינהלה ארצית לביוב שבראשה יעמוד נציג שר הפנים. כמו כן הוחלט להקים ועדה מקצועית בתחום הביוב שבין היתר, תייעץ למינהלה בשאלות מקצועיות ושתציע סטנדרטים מקצועיים. המינהלה תורכב מנציגי המשרד לאיכות הסביבה, משרד האוצר, משרד הבריאות, משרד הבינוי והשיכון, נציבות המים, מרכז השלטון המקומי, משרד האנרגיה והתשתית ומשרד הביטחון (בכל הקשור לאזורי יהודה, שומרון וחבל עזה). ועדת המנכ"לים לענייני ביוב(*), שהוקמה עוד ב-1970 וטרם דנה בנושא הביוב באזור, מסיימת את עבודתה עם הקמת המינהלה.

(*) ראה דוח שנתי 42, עמ' 851.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מטעם המבקר אסור על פי סעיף 23(א)(ב) לחוק מבקר המדינה (נוסח משולב), תשי"ח-1958.

תפקידי המינהלה וסמכויותיה: קביעת מדיניות בנושא הטיפול בביוב; אישור תכניות ביוב, קביעת מדיניות תכנונית ארצית בנושא הביוב; קביעת מדיניות כוללת בנושא ההתארגנויות הדרושות לטיפול בביוב על ידי הרשויות המקומיות; קביעה והקצאה של תקציבים לביצוע התכניות, ועוד. על המינהלה הוטל להכין עד 31.12.92 פרוגרמה לתכנית מיתאר ארצית לביוב ועל נציב המים הוטל להכין תכנית מיתאר להשבת קולחים. עד 15.7.92 התכנסה המינהלה פעם אחת ואילו הוועדה המקצועית טרם התכנסה.

11

2. לפי החוק התקף באזור, התכנון והפיקוח על הבנייה ייעשו באזור באמצעות מוצצת תכנון עליונה (להלן-מת"ע). עד יוני 1990 פעלה באזור ועדת ביוב אזורית כוועדה מייעצת למת"ע. ביוני 1990 מונתה ועדת משנה קבועה למת"ע לנושאי ביוב ופסולת מוצקה. חברי הוועדה הם נציגי יחידת קמ"ט בריאות (יו"ר), משרד הביטחון, לשכת התכנון, הממונה על הרכוש הנטוש והממשלתי, היועץ המשפטי באזור, קמ"ט שמורות טבע, משרד הבינוי והשיכון, השירות ההידרולוגי ונציבות המים. הוועדה מתכנסת בדרך כלל אחת לחודש ומקבלת החלטות והמלצות בנוגע לתכניות בענייני ביוב.

12

3. מן הראוי, שמהנדסי המחוזות של משרד הבריאות יוזמנו לדיוני ועדת המשנה לביוב של האזור; כן יש לקבוע בנהלים כי כל החלטה של ועדת המשנה הנ"ל שיש לה השלכות לגבי ישראל, לא תתקבל ללא תיאום עם הוועדות המחוזיות המקבילות בישראל.

13

4. בתחילת 1992 הקים משרד הביטחון צוות היגוי לביוב באזור ובו נציגים ממשרד הביטחון, נציבות המים, משרד הבינוי והשיכון, משרד הפנים והמינהל האזרחי. הצוות החל באסוף נתונים בענין תכנון אזורי לסילוק וטיהור שפכים באזור.

14

5. בנושאי ביוב שיש להם זיקה לאזור דנות גם ועדות ביוב מחוזיות של משרד הבריאות. בוועדות אלה חברים נציגי נציבות המים, השירות ההידרולוגי, חברת מקורות, רשות שמורות הטבע, והאחראי לפיקוח על הנדסת הסביבה בשירותי הבריאות באזור.

15

6. ברשויות שפורטו לעיל, פרט למינהלה ארצית לביוב, אין ייצוג של המשרד לאיכות הסביבה. על פי החוק בישראל, דרוש אישור השר לאיכות הסביבה לתכניות למתקני טיהור וסילוק שפכים אל מחוץ לתחום הרשות המקומית, בנוסף לאישור הוועדה המחוזית ושר הבריאות. באזור - אין דרישה כזאת.

16

7. לאחראי לפיקוח על הנדסת הסביבה בשירותי הבריאות באזור, המשמש כיו"ר ועדת המשנה לביוב והאמור למנוע ולהתריע על קיום מפגעים בתחום הביוב, אין כוח אדם הכפוף לו לצורך הפעלת הפיקוח, והוא מסתייע בפקחי רשות שמורות הטבע ובפקחי יחידת הפיקוח המרכזית של המינהל האזרחי, לקבלת מידע על הנעשה בשטח בתחום הביוב. הביקורת העירה, כי במצב דברים זה, בו עיקר עיסוקם של המפקחים הוא בנושאים אחרים (כגון, פיקוח על הבנייה), נפגע הפיקוח על הנעשה בפועל בתחום הביוב באזור.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מעמם המבקר אסור על פי סעיף 8(א)(ג) לחוק מבקר המדינה (נוסח משולב), תשי"ח-1958.

יחידה אזורית לאיכות הסביבה. 1. המשרד לאיכות הסביבה והממונה יזמו הקמת אגוד ערים לאיכות הסביבה באזור השומרון. בספטמבר 1990 התכנסו נציגי המשרד ונציגי הרשויות המקומיות היהודיות שבאזור השומרון ובקעת הירדן לצורך הקמת האגוד (להלן - היחידה האזורית לאיכות הסביבה). בכנס נקבע כי היחידה האזורית לאיכות הסביבה תיוצג על ידי המועצה המקומית אריאל. בדצמבר 1990 נערכו הסכמים המסדירים את היחסים בין היחידה האזורית לאיכות הסביבה לבין הרשויות המקומיות.

18

במאי 1991 נחתם הסכם בין המשרד לאיכות הסביבה לבין המועצה המקומית אריאל בדבר הקמת היחידה האזורית לאיכות הסביבה. בחוזה נקבע, בין השאר, כי היחידה תעסוק בייעוץ ופיקוח בנושא הטיפול בשפכים והשימוש בקולחים ותאוייש בחמש משרות. הביקורת העלתה, כי בפועל מאויישות ארבע משרות מהם שניים המטפלים בנושא איכות הסביבה והשפכים באזור.

19

2. באפריל 1992 החליט המשרד לאיכות הסביבה על הקמת יחידה שניה לאיכות הסביבה לאזור יהודה, שתאגד בתוכה שש רשויות מקומיות יהודיות מאזור יהודה.

20

3. ראש האגף לאיכות המים במשרד לאיכות הסביבה הסביר לעובדי משרד מבקר המדינה, כי בשל היעדר תשתית מינהלית ובסיס משפטי לפעילות המשרד לאיכות הסביבה באזור, נבצר ממשרדו למלא כל תפקיד למניעת זיהומים ומפגעים סביבתיים הנגרמים על ידי השפכים הביתיים והתעשייתיים שמקורם במגזר הערבי.

21

הביקורת העירה, כי טיפול בבעיות איכות הסביבה לא יכול להצליח ללא טיפול באזור כולו ובוודאי בלא שישותפו הרשויות המקומיות הערביות באזור.

22

4. הטיפול בבעיות הביוב הוא נושא מורכב ומשותף לישראל ולאזור. מעורבים בו גורמים רבים כגון: משרדי ממשלה שונים, רשויות מקומיות, אגודי ערים, גופים חקלאיים וארגונים בינלאומיים. יש להטיל על גוף אחד לרכז את הטיפול בנושא באזור תוך כדי שיתוף פעולה ותיאום עם רשויות ומוסדות שונים בישראל.

בחוזר תכנון.

23

תכנית אב לפיתוח מערכות לטיפול ולסילוק שפכים באזור

1. מערכת לאיסוף וטיפול בשפכים לצורך סילוקם או לניצולם בעיקר לצרכים חקלאיים, חייבת להיות מתוכננת על בסיס של תחזיות לתנאים הנצפים לתקופה של עשרות שנים מראש ומחייבת השקעות ניכרות בכספים ובאמצעים. בתנאים כאלה הפתרון הסביר ביותר הוא לתכנן מערכת אב שיכולה לענות על הצרכים הנוכחיים והעתידיים.

24

2. בשנת 1983 הכינה חברת תה"ל תכנית אב לפיתוח מערכות לטיפול וסילוק של שפכים באזור. התכנית הוזמנה על ידי משרד החקלאות ביוזמת היחידה לביטחון לאומי במשרד הביטחון. בהיגוי התכנית השתתפו נציגי משרד הבינוי והשיכון, משרד הבריאות, המחלקה לביוב וניצול קולחין של נציבות המים, ונציגי פרוייקט הביוב הארצי.

25

בתכנית האב נקבע כי השטחים ההרריים באזור מהוים את "המחשוף" העיקרי לחדירת המישקעים אל מי התהום של מדינת ישראל.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מעמם המבקר אסור על פי סעיף 8(ג)(1) לחוק מבקר המדינה [נוסח משולב], תשי"ח-1958.

התכנית התבססה על נתונים חזויים לשנת 1985 כאשר שנת היעד היא 2000 עד 2020. במסגרת התכנית כלולות 12 מערכות אזוריות כאשר כל מערכת תכלול בין 4 ל-21 יישובים. שפכי היישובים הכלולים במערכת אחת ירוכזו לאתר משותף. המבנה הטופוגרפי של האזור מאפשר בדרך כלל לשלב את היישובים במערכת ביוב שבאמצעותה מתאפשרת זרימה גרביטציונית של השפכים בדרך כלל לכוון מערב. מתקנים לטיפול ראשוני(*) בשפכים יהיו משותפים לכל היישובים הנכללים במערכת אזורית או בכל יישוב בנפרד בהתאם לשיקולים תכנוניים. מתקני הטיהור השניוני ואחרים יהיו באתר רכוז השפכים. המשאבים שיידרשו לביצוע כל המערכות הדרושות בהתאם לתכנית האב נאמדו בשנת 1983 בכ-110 מיליון דולר.

27 תכנית האב קבעה את היעדים הבאים: מניעת זיהום של מי התהום; שאיפה להשיב לשימוש חוזר את מי הקולחים; והבטחת תקציב לביצוע פתרונות לטיפול בשפכים בהיקף הנרחב הדרוש. הביקורת העלתה, ששלושת היעדים הכלו כא הושגו למרות שחלפו מאז הכנת התכנית כעשר שנים ורק לאחרונה הוחל בביצוע חלק מזערי של התכניות האזוריות (ראה להלן).

28 בתכנית נקבע כי סילוק כל השפכים המטופלים לצורכי השקייה אינו אפשרי במרבית האזור בגלל חוסר בשטחים חקלאיים מתאימים. לפיכך הוצע שעם השלמת תכנית האב תעביר המערכת את השפכים הגולמיים, או לאחר טיפול ראשוני בהם, בגרביטציה לשפלת החוף להשבתם שם על ידי מתקני טיהור לשימוש חוזר.

29 באזור קיימים יישובים קטנים ומבודדים ולכן התכנית הציעה לאמץ פתרונות מקומיים לגביהם למשך תקופת ביניים עד אשר גודל האוכלוסייה יחייב ביצוע פתרון אחר.

30 בתכנית האב הומלץ כדלקמן: א. שלב הביצוע המיידי יכלול את כל היישובים היהודיים באזור וכן חמישה כפרים ערביים שכנים בתחום ישראל, כמו כן יכללו הערים: ג'נין, טול-כרם, קלקיליה, שכם, חברון ורמאללה; ב. מימוש הקמתו של יישוב יהודי חדש וכן ביצוע מערכות לאספקת מים ליישובים ערביים צריכים להיות מותנים בביצוע מערכת ביוב ומתקנים לטיהור השפכים וסילוקם הנאות; ג. אישור להקמת מפעלי מלאכה ותעשייה יותנה בין השאר בביצוע פתרון אמין לסילוק חומרים רעילים וחומרים כימיים מזהמים כך שהשפכים שיוזרמו מהם אל הצנור המאסף יהיו באיכות של שפכים ביתיים;

3. יש להטיל על גורמים ממלכתיים מתאימים את כל הקשור בתכנון, פיתוח ואחזקה של מערכות הביוב, הטיהור והסילוק.

31 <u>תכניות אזוריות.</u> במשך כעשר שנים הוכנו ואושרו תכניות רבות <u>בדבר הקמת מפעלי</u> ביוב אזוריים מבלי לדאוג מלכתחילה לגיוס המשאבים הדרושים לביצועם בהתאם לתכניות שהוזמנו. כתוצאה מכך לא בוצעו התכניות כגון, נחל קנה ואזור מודיעים, שהיה בהם כדי למנוע את זיהום הנחלים ומי התהום במאגר ההר.

(*) טיפול ראשוני - טיפול המפריד בין חומרים מוצקים בני שיקוע לבין יתר החומרים. טיפול שניוני - בריכות חמצון מאוורות, טיפול שלישוני - מכון טיהור המפיק קולחין ברמת איכות 20/30.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מטעם המבקר אסור על פי סעיף 8(ג)(ו) לחוק מבקר המדינה (נוסח משולב), תשי"ח-1958.

עקב שינוי התנאים בשטח במהלך הזמן שחלף מאז הכנת התכניות, התיישנו הנתונים הבסיסיים שנכללו בהן והתעורר הצורך להזמין הכנת תכניות מעודכנות, דבר שכרוך בהוצאה כספית גדולה ומיותרת. גם במקרים אלו, לא דאגו הרשויות המוסמכות, קודם להזמנת התכניות המעודכנות, לגייס את המשאבים הדרושים לביצועם.

33

הטיפול בשפכים במגזר הערבי

1. האוכלוסייה הערבית באזור מנתה בתחילת שנת 1992 כ-950,000 תושבים המתגוררים ב-27 ערים ועיירות ובכ-400 כפרים כשלמרביתם פחות מ-3000 תושבים. כ-40% מהאוכלוסייה מתגוררים בערים ומחנות פליטים והשאר בכפרים. לפי התחזית, בשנת אלפיים תמנה האוכלוסיה הערבית באזור כ-1,250,000 תושבים.

34

בדרך ככל התקנת מערכת ביוב לאיסוף שפכים מותנית בקיומה של מערכת לאספקת מים לצרכים הביתיים. מתוך כ-400 כפרים הקיימים באזור רק ב-255 מהם הוקמו מערכות לאספקת מים לצריכה ביתית. צריכת המים של תושבי הכפרים מוגבלת ולא מגיעה ליותר מ-25 מ"ק לנפש לשנה; מכאן שכמות השפכים המופקת על ידם אף היא מוגבלת.

35

2. לסילוק השפכים ביישובים, בהם אין מערכות ביוב מקומיות לאיסוף השפכים, משתמשים התושבים בבורות ספיגה ביתיים שבהתמלאם נוהגים התושבים לרוקנם בעזרת ביוביות, (מיכליות לשאיבת ביוב).

36

מדיווחים של פקחי רשות שמורת הטבע עולה, כי נהגי הביוביות לא תמיד נהגו לפרוק את מטענם באתרים מוסדרים שנועדו לכך. הועלו מקרים שבהם נראו כמויות של שפכים שפורקו במקומות רגישים מבחינה סכנת זיהום מי התהום. הביקורת העירה, כי ריקון השפכים מהביוביות באתרים בלתי מוסדרים, לא זו בלבד שמהווה מפגע סביבתי חמור, אלא עלול לסכן באופן ישיר את מקורות המים על ידי חילחולם של מזהמים למי התהום. על הגורמים הנוגעים בדבר לקבוע אתרי סילוק מוסדרים נוספים הפרוסים במספר מקומות מספיק בכדי לספק את צרכי האזור כולו.

37

בפברואר 1992 הותקנו בישראל על ידי השר לאיכות הסביבה תקנות המים (מניעת זיהום מים) (בורות ספיגה ובורות רקב), התשנ"ב - 1992. בתקנות נקבע כי מחזיק בור רקב או בור ספיגה לא ירוקן אותם אלא באמצעות ביובית, וכי מפעיל הביובית ירוקן את תכולתה אך ורק למתקן לטיפול בשפכים ולאחר תאום מראש עם מפעיל המתקן. באזור לא הותקנו תקנות במקביל. לדעת הביקורת יש צורך בחקיקה מקבילה בנושאים אלו גם באזור, כהתחשב בתנאי האזור.

38

3. בכפרים ובעיירות ואף במרבית הערים עדיין לא קיימות מערכות ביוב מקומיות לאיסוף השפכים הביתיים והתעשייתיים, ואף לא מתקני טיהור לשפכים, כך שכמעט כל השפכים נשפכים לרוב כביוב גולמי לנחלים שבדרך ככל, כיוון זרימתם הוא מערבה עד לחופי הים התיכון.

39

בשש ערים בלבד: חברון, שכם, רמאללה, ג'נין, טול-כרם וקלקיליה, קיימות מערכות מקומיות לאיסוף שפכים, אך רק בארבע מהן: רמאללה, ג'נין, טול-כרם וקלקיליה קיימים בנוסף למערכות אלה גם מתקנים לטיהורם, לסילוקם או למיחזורם לצרכים חקלאיים. בחברון ושכם לא

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מעמם המבקר אסור על פי סעיף 8(ג)(ו) לחוק מבקר המדינה (נוסח משולב), תשי"ח-1958.

קיימים מתקנים לטיהור השפכים וכסילוקם. הן בערים שיש בהם מתקני טיהור והן בערים שאין בהם מתקנים, השפכים זורמים לנחלים ומזהמים אותם. יצויין שגם באותן ערים שבהן קיימות רשתות ביוב מקומיות לאיסוף שפכים, לא כל השכונות משולבות ברשתות.

4. מהנדס מחוז המרכז שבמשרד הבריאות חיווה את דעתו ב-1992, כי "ככל יישוב חייבת להיות מערכת לאיסוף שפכים, טיהורם וסילוקם הסניטרי. כאשר היישובים אינם מקיימים זאת אנו נמצאים במצב שבו השפכים זורמים בנחלים, מזהמים את מי התהום וחופי הים. בורות הספיגה שהיוו בעבר פתרון לסילוק השפכים גרמו עם השנים לחדירת מזהמים למי התהום". יצויין עוד כי בתכנית האב שהוכנה על ידי מהנדסי תה"ל בענין הטיפול בשפכים באזור הובהר כי למרות שבאזור ישנה רשת ניקוז טבעית, במרבית המקרים אין להרשות הזרמה חופשית של שפכים, אף לאחר טיפול שניוני, וזאת בשל סכנת החלחול של חלק ניכר מהקולחים למאגר מי התהום של אזור ההר ובגלל המפגע הסביבתי בנחלים.

41

מתקני ביוב לחברון וקרית ארבע

1. בתכנית האב שהוכנה על ידי חברת תה"ל ב-1983 נקבע שתוקם מערכת אזורית שתכלול את העיר חברון, קרית ארבע והיישובים שבסביבה. כמות השפכים הצפוייה בשלב ראשון מוערכת בכ-1.7 מיליון מ"ק לשנה, ובשנת אלפיים כ-4.3 מיליון מ"ק. לשם ניצול יעיל של השפכים הובהר שיש צורך להקים בשלב המיידי מאגר בנפח של 0.8 מיליון מ"ק, אשר ישמש גם לטיהור שניוני של השפכים.

42

מו"ל

רק במארס 1991 נתבקשו הצעות להקמת המערכת האזורית. נתקבלה ההצעה הזולה ביותר בסך 1,032,000 ש"ח (כולל מע"מ). עד סוף מאי 1992, מועד עריכת הביקורת, בגלל קשיי מזג האויר ובעיות בטחוניות, המתקנים לא היו גמורים ולא פעלו. לפיכך, מי הביוב של חברון עדיין זרמו ללא טיפול בואדי לכיוון כפר יאטה. מלבד היותם סכנה לזיהום מקורות המים, הם מהווים מפגעים סביבתיים; בנוסף לכך, מי השפכים מנוצלים לגידולים הקלאיים בלא שיעברו טיפול מתאים.

43

2. בהתאם לתכנון של המערכת האזורית נחפרו שלוש בריכות, בהם יאספו השפכים לפני הטיפול ומשם יוזרמו לאחר טיפול, חלקם לשימוש חקלאים יהודיים באזור יתיר, ובחלקם ישמשו להשקייה על ידי חקלאים מקומיים. בשלב הביניים, מסיום הקמת הבריכות, קליטת השפכים והטיפול בהם ועד להשלמת הפתרון בדבר שימוש הקולחים לצרכי חקלאות באזור יתיר, יש סכנה שהקולחים יוזרמו לנחל חבר. לדעת רשות שמורות הטבע הדבר עלול לזהם את מי נחל חבר שעד כה לא נגרמו לו מפגעים סביבתיים.

44

מו"ל

3. בתכנית האב של חברת תה"ל משנת 1983, נקבע כי ללא איטום קרקעית המאגר יגרמו הפסדי מים ניכרים בשיעור שנתי של 40% עד 60% מנפח המאגר, המיועד לשימוש חוזר של מי הקולחים. כן נקבע שי לצפות את קרקעית המאגרים ומתקני הטיפול באזור ביריעות פלסטיק כך שמי השפכים המטופלים לא יחלחלו למי תהום.

45

מו"ל

הביקורת העלתה, שהמתכנן של המערכת האזורית קבע שלא יהיה צורך לצפות את תחתית הבריכות ביריעות פלסטיק מתוך הנחה שהקרקעית תכוסה בכמויות מספיקות של חרסית תוך כדי הידוקן כראוי.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מעמם המבקר אסור על פי סעיף 8(ג)(ג) לחוק מבקר המדינה (נוסח משולב), תשי"ח-1958.

הביקורת העירה שעל קמ"ט מים להביא את נושא איטום הבריכות ביריעות, כפי שנקבע בתכנית האב, לחוות דעת נוספת. בעקבות הערת הביקורת, לאחר התייעצות נוספת עם אנשי מקצוע ולנוכח העלות הגבוהה הכרוכה בהבאת חרסית והידוקה כראוי, שלא נלקחה בחשבון בעת התכנון, הוחלט לאטום את הבריכות ביריעות, דבר הכרוך בהוצאה של כ-400,000 ש"ח.

46

4. לדעת הביקורת, מאחר שעבודות הקמת המערכת האזורית עומדות להסתיים ומי השפכים אמורים להיות מוזרמים לבריכות, על כל הגורמים הנוגעים בדבר להיערך לקראת סילוק מי השפכים המטופלים וניצולם לצרכים המיועדים לכך, כולל קביעת סדרי תשלומים מהיישובים החקלאיים בגין הקולחים והוצאות התחזוקה של המתקנים. על המינהל האזרחי לקבוע על מי תוטל האחריות להפעלת הפרוייקט ולאחזקתו השוטפת על מנת שהיעדים שלו יתממשו.

47

טיפול בשפכים בנפת בית לחם

1. בערים בית לחם, בית סחור ובית ג'אלה וכן מחנות הפליטים דהיישה, עאידה ואלעזה מתגוררים כ-100,000 תושבים. מי השפכים של בית סחור וחלק ניכר מהשפכים של בית לחם וכן של מחנה הפליטים אלעזה מתנקזים מזרחה לכיוון נחל קדרון, שבו זורמים גם השפכים של החלק המזרחי של ירושלים. ומי השפכים של בית ג'אלה וחלקה המערבי של בית לחם וכן של תושבי מחנות הפליטים דהיישה ועאידה, מתנקזים מערבה לכיוון נחל רפאים.

48

2. רק בשטח קטן הנמצא במרכזה של בית לחם קיימת רשת מקומית ישנה לאיסוף השפכים מהבתים, בכל יתר היישובים האמורים לא קיימות רשתות מקומיות כאלה. כתוצאה מכך, מי השפכים משאר חלקי העיר ומכל יתר היישובים זורמים לבורות ספיגה ביתיים, או שהם מסולקים בתעלות פתוחות לאורך הרחובות לכיוון הנחלים הזורמים בסמוך לאזורי המגורים. מי השפכים המטופלים באמצעות בורות הספיגה ואלה המסולקים ישירות לנחלים מתכהלים כמי התהום דרך שכבות סדוקות העשויות אבן גיר.

49

3. ממשלות גרמניה ואיטליה וסוכנות הסעד והתעסוקה של האו"ם בשיתוף פעולה עם המינהל האזרחי הסכימו לתכנן ולבצע עם שלוש העיריות הנ"ל, מערכות ביוב המיועדות לתת פתרון קבע לבעיית איסוף השפכים והולכתם למתקני טיהור לצורך השבתם לשימוש חוזר. העלות המשוערת לביצוע כל המערכות הדרושות נאמדת בכ-15 מיליון דולר.

50

בשלב הנוכחי סוכם על ידי הצדדים לבצע את העבודות הבאות:- 1) הקמת רשתות פנימיות לאיסוף השפכים מהבתים 2) הנחת קווי הולכה ראשיים לאיסוף השפכים מהיישובים 3) הקמת מכוני סניקה על מנת להביא להתחברותם של הקווים הראשיים לשני מאספי הביוב של ירושלים בצד המערבי ובצד המזרחי, כאשר המגמה היא לגרום לכך שמי השפכים יטופלו במתקני הטיהור של ירושלים הקיימים במערב העיר, ובאלה שמתוכנן להקימם במזרח העיר (ראה להלן- המאסף המזרחי של ירושלים). כפי שנמסר לביקורת העבודות המתוכננות אמורות להסתיים בשנת 1996.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מעם המבקר אסור על פי סעיף 38(א) (ג) לחוק מבקר המדינה (נוסח משולב), תשי"ח-1958.

למימון הוצאות בצוע הפרוייקט סוכם בין הצדדים שממשלות גרמניה ואיטליה תישאנה בהוצאות בגין חומרים, ציוד ועבודה בסך של כ-7 מיליון דולר. סוכנות הסעד והתעסוקה התחייבה לממן את ההוצאות בגין תכנון וביצוע של הרשתות הפנימיות לאיסוף השפכים מהבתים שבמחנות הפליטים. שלוש העיריות התחייבו לבצע בעצמן את מערכות הפנימיות של הביוב שבתוך הערים. השתתפות המינהל האזרחי במימון הוצאות הביצוע, מתבטאת בנשיאה בחלק מהוצאות התכנון ובמתן פטור ממכס ומס בלו מוסף בגין החומרים והציוד המיועדים לבצוע העבודות, אשר בחלקם הגדול כבר יובאו לאזור.

52

4. בסמוך לאזור בו מתוכנן הפרוייקט הנ"ל נמצא היישוב היהודי הר-גילה ששפכיו מוזרמים לנחלים הקרובים, בהיעדר כל פתרון אחר לסילוקם. סגן ראש עיריית בית לחם הסכים באופן עקרוני להתחברות היישוב למאסף, בכפוף להסדרי תשלום בין היישוב לבין הרשות למים ולביוב, המצויה בהליכי הקמה ובה יהיו מיוצגות שלוש העיריות הנ"ל. הביקורת העירה, כי מן הראוי שהגורמים הנוגעים בדבר יפעלו לעריכת חוזה לביצוע ההתחברות של הר-גילה.

53

5. מבירורים שערכה הביקורת עולה, כי עיריית ירושלים הסכימה באופן עקרוני לחיבור מערכת הביוב הנ"ל למכוני הטיהור שלה, על מנת שהשפכים יטופלו כשאר השפכים המגיעים למכונים. בתמורה לכך הסכימו שלוש העיריות לשלם לעיריית ירושלים בגין ההתחברות ופעולות הטיהור בהתאם לכמויות השפכים שיגיעו לטיפול. הביקורת העירה, כי על הגורמים הנוגעים בדבר לדאוג לכך, שההסכם העקרוני בין הצדדים יעוגן בחוזה.

54

רמאללה

1. השפכים של רמאללה, המונה כ-30,000 תושבים, מועברים דרך מערכת ביבים וקוים מאספים לבריכות שיקוע ומשם לבריכות המצון. לאחר מכן מועברים הקולחים לואדי מחבוס, שם הם זורמים לאורך מספר קילומטרים. בחלקם הם זורמים לנחל מודיעין ומשם לנחל איילון, ובחלקם מחלחלים בואדי. השפכים עוברים רק טיפול חלקי, הכולל סילוק מוצקים, אך איכות השפכים, לדברי האחראי לניטור נחלים ברשות שמורות הטבע, רחוקה מאד מהרמה הנדרשת של 20/30.

55

בסיור שערכו עובדי הביקורת ב-1.4.1992, התברר שקיימת גלישה מבריכות החמצון, ואין הן מספיקות לכמות השפכים המוזרמת אליהן; כפי שהוסבר לעובדי הביקורת, השפכים שוהים בבריכות לצורך טיהור זמן בלתי מספיק כדי להגיע לרמת הטיהור הנדרשת.

56

2. מבירור שערכו עובדי הביקורת במועצה המקומית גבעת זאב עולה, כי תושבי הישוב סובלים מריבוי יתושים בתקופת הקיץ שלטענתם מקורו בקולחים הזורמים בואדי מחבוס, וזאת לאחר שהתושבים המקומיים הקימו סכרים בואדי והציפו את השדות במי קולחים להשקיית גידולים חקלאיים.

57

אל בירה

השפכים של העיר אל בירה, המונה כ-20,000 נפש, מתנקזים לכיוון מזרח בנחל אל-עין ללא טיפול כל שהוא. סוכם בין המינהל האזרחי לבין העירייה, שהעירייה תקים רשת איסוף בעיר, ואילו המינהל האזרחי יטפל בהקמת מפעל טיהור, והקולחים שיצאו ממנו יוזרמו לכיוון דיר דבואן ושם ינוצלו לצרכים חקלאיים. במועד עריכת

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מעשים המבקר אסור על פי סעיף 22(א) (ג) לחוק מבקר המדינה

הביקורת טרם הוקם מפעל הטיהור והקמת רשת האיסוף הפנימית בעיר טרם הסתיימה.

שכם

עוד במארס 1975 התריע נציב המים בפני מפקד האזור על זיהום הנחלים הנגרמים על ידי השפכים של העיר שכם, המונה כ-57,000 תושבים, הזורמים ללא טיפול. שתי תכניות לטיהור וסילוק שפכי העיר שכם שהוכנו עוד בשנים 1972 ו-1977 לא בוצעו. באוקטובר 1991 הוכנה עבור המינהל האזרחי תכנית מעודכנת לאיסוף וטיהור השפכים של שכם. בתכנית נקבע כי כמות השפכים השנתית של העיר היא כ-2 מיליון מ"ק, כשני שליש יופנו לניקוז המערבי ושליש לניקוז המזרחי, וצויין בה, כי עד למימוש התכנית, השפכים אינם עוברים כל תהליך טיהור, והם זורמים לואדיות במצב גולמי.

59

אומדן ההשקעות של התכנית נאמד ב-13.7 מיליון ש"ח. בירור שערכו עובדי הביקורת עם סגן מתאם הפעולות באזורים העלה שלמינהל האזרחי אין תקציב לביצוע הפרוייקט.

60

טול כרם

רק בחלק משכונות העיר, המונה כ-28,000 תושבים, קיימת רשת מאספת המנקזת את השפכים לשתי בריכות המצון ומשם הם נדחפים באמצעות תחנת סניקה למאגר של קיבוץ יד חנה. בעזרת משאבות מועברים המים כהשקיית תירס, לתחמיץ ולהשקיית כותנה. סיור שערכו עובדי הביקורת ב-4.5.92 העלה, כי כתוצאה מפיצוץ בצנור המאסף לבריכות החמצון ישנה מזה זמן רב הצפת שטח נרחב במי שפכים. הרשויות המוסמכות לא טיפלו בהצפה זו. בריכות החמצון מוקפות בגדר אולם השער לבריכות היה פתוח, דבר המהווה סכנה בטיחותית.

פגיעה בריאות

61

קלקיליה

רק בחלק משכונות קלקיליה, בה כ-20,000 תושבים, קיימת רשת איסוף באמצעותה מועברים השפכים לבריכות חמצון ולמאגר שנמצאים ליד קיבוץ אייל. השפכים המטופלים משמשים להשקיית גידולים חקלאיים של הקיבוצים אייל וניר אליהו.

62

ג'נין

בעיר ג'נין גרים כ-40,000 נפש. מערכת איסוף השפכים הוקמה עוד ב-1967 והורחבה לאחר מכן והיא מגיעה לכ-75% מהבתים של העיר ושל מחנה הפליטים שלידה. הגשמים גרמו בחורף האחרון נזקים למערכת הביוב וגרמו לפיצוצים בקווים והעירייה תיקנה חלק מהם. עוד בחודש מאי 1990 התריעה רשות שמורות הטבע בפני האחראי לפיקוח על הנדסת הסביבה של המינהל האזרחי בדבר זרימה חופשית של השפכים בעיר, בעיקר באזור השוק, עקב ליקויים במערכת הצנורות המובילים. ~~המוצד~~ סיום הביקורת טרם תוקני ליקויים אלה.

פגיעה בריאות

63

הטיפול בשפכים במגזר היהודי

1. ההתיישבות היהודית באזור החלה בשנות הששים המאוחרות בהקמת יישובים קהילתיים על ידי ההסתדרות הציונית העולמית (הסוכנות היהודית). במהלך השנים הוקמו בעיקר על ידי משרד הבינוי והשיכון וגם על ידי יזמים פרטיים יישובים עירונים. ברוב היישובים שהוקמו תוכננו ובוצעו בזמנו תשתיות למים, חשמל, כבישים, תקשורת ועוד, על בסיס אזורי.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מעמם המבקר אסור על פי סעיף 28(א)(ב) לחוק מבקר המדינה (נוסח משולב), תשי"ח-1958.

בעת הקמת הישובים, הסתפקו הגופים המיישבים במציאת פתרונות מקומיים לאיסוף השפכים וסילוקם מחוץ לתחום של כל אחד מהיישובים.

2. פעולות טיהור השפכים נעשו עד לאחרונה בעיקר באמצעות בורות רקב, בורות ספיגה ואגני חימצון. בשנים האחרונות הותקנו במספר ישובים מתקני טיהור מיכניים. כתוצאה מהיעדר פתרונות אזוריים לסילוק השפכים וטיהורם, כמעט כל השפכים של הישובים היהודיים מוזרמים, לאחר טיפול בדרגות שונות של טיהור, בזרימה חופשית לנחלים שכיוון זרימתם ברוב המקרים הוא ממזרח למערב עד לים התיכון.

66

יישובים רבים נמצאים סמוך למקומות רגישים מבחינת סכנת הזיהום של מאגרי מי התהום הראשיים של ישראל ושל האזור. כיום גרים באזור כ-110,000 מתיישבים יהודים וכמות השפכים בפועל היא כ-7 מיליון מ"ק לשנה.

67

3. במאי 1991 הוציאה לשכת התכנון המרכזית שבמינהל האזרחי הנחיות להכנת תכניות מתאר ותכניות מפורטות המוגשות למת"ע ולוועדותיה. בהנחיות נקבע כי לגבי כל אזור, שלגביו נדרשת תכנית בינוי ופיתוח, יש להשלים תכנון עקרוני של התשתיות עבור כל יישוב ובכללן של תשתית הביוב. בענין סילוק שפכים נאמר שהתכנית המוגשת תתאר את פתרונות הטיפול, עד לסילוק השפכים המטופלים, ותצורף לה חוות דעת של השירות ההידרולוגי.

68

4. החל במחצית השניה של 1991, מדיניות התכנון באזור היא לא לאשר תכניות עם פתרונות מקומיים לטיפול בשפכים, אלא אם כן מדובר בתכנית המתייחסת ליישוב המנותק מכל יישוב אחר ואין סיכוי בעתיד הנראה לעין לשלבו בתכנית מערכת ביוב אזורית. לגבי יישוב שניתן לשלבו במערכת אזורית, המדיניות היא לאשר תכנית בעלת פתרון מקומי כפתרון זמני בלבד, בכפוף לכך שיוצג בפני ועדת המשנה לביוב שילוב התכנון הזמני בתכנון האזורי.

69

בישיבת ועדת המשנה לביוב שהתקיימה בדצמבר 1991 התקבלה החלטה לאשר לישוב עלי זהב (מזרחית לראש העין), בו מתוכננים להקים כ-1,300 יחידות דיור, תכנית ביוב זמנית לפתרון מקומי, הכוללת מתקן קומפקטי ופיזור הקולחים בשטח הסמוך לישוב. ההחלטה התקבלה ללא חוות דעת השירות ההידרולוגי, כפי שהיה דרוש בהתאם להנחיות מת"ע. בפברואר 1992 הביעה נציגת השירות ההידרולוגי, שבהיעדרה ניתנה ההחלטה, את התנגדותה לאישור התכנית הזמנית: - "ההשלכות ההידרולוגיות הצפויות מישום תכנית זו הינן נזק בכתי הפיך למקורות המים במאגר מי התהום של אזור ההר (מאגר ירקון-תנינים) המופקים במורד האזור לעשרות בארות, שהן מהמשופרות ביותר בארץ מבחינה איכותם". באפריל 1992 דנה ועדת המשנה לביוב בהתנגדות נציגת השירות ההידרולוגי, אולם עד מועד סיום הביקורת טרם ניתנה החלטה בנושא.

70

פתרון מקומי לטיהור שפכים ביישובים

1. תכנית האב מ-1983 מבוססת בעיקר על תכניות אזוריות לגבי מרבית היישובים, אך לגבי יישובים מסויימים נקבע בתכנית האב שיש להסתפק בתכנית מקומית לטיפול בשפכים, מאחר שמשיקולים כלכליים והנדסיים אין הצדקה לכלול אותם בתכניות אזוריות כתוצאה

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מטעם המבקר אסור על פי סעיף 38(א) (ב) לחוק מבקר המדינה (נוסח משולב, תשי"ח-1958).

ממצבם הטופוגרפי, מספר קטן של תושבים, מרחק רב בין יישובים ומרחק רב אל שטחי חקלאות אשר יוכלו לשמש כיעד לשימוש חוזר במי קולחים. רק במספר קטן של יישובים מתקיימים בשנת 1992 כל התנאים שהוזכרו לעיל, וזאת בגלל התרחבותם הניכרת של היישובים, ונוכח פריסתם וצפיפותם המתוכננת.

71

2. בהסתמך על חוות דעתם של השירות ההידרולוגי וחברת תה"ל, יש להימנע עד כמה שניתן מלאמץ פתרון מקומי לבעית סילוק השפכים; להוציא מקרים של יישובים שמתקיימים בהם התנאים שהוזכרו לעיל. הביקורת העלתה, כי ועדת המשנה לענייני ביוב במינהל האזרחי אישרה פתרונות מקומיים. המדובר אף ביישובים שניתן לשלבם בתכניות אזוריות, וכמרות המצאותם במקומות רגישים ביותר מבחינת סכנת הזיהום למי התהום.

72

לדעת הביקורת, הפתרון המקומי כבר מיצה את עצמו ואין לחזור אליו שנית בנסיבות הקיימות היום. מן הראוי, אפוא, להתחיל מיד בביצוע התכניות האזוריות. מאחר שביצוע תכניות מעין אלה מתוכנן לפרק זמן של לפחות שלוש שנים, סבורה הביקורת שיש לרכז עתה את כל המאמצים והמשאבים כדי להיערך לביצוע מיידי של התכניות בשלבים, בהתאם לצורכי הפיתוח ובתיאום עם קצב הבנייה.

73

3. בתכנון מערכות אזוריות לטיפול בשפכים קיימות שיטות שונות ביניהן: א. כל יישוב המשולב בתכנית יידרש לטפל בשפכים במתקני טיהור נפרדים. בהסתיים תהליך הטיפול ולאחר שהשפכים יגיעו לרמת הטיהור הנדרשת יתבצע חיבור היישוב לצנור הראשי ומשם יוזרמו הקולחים למאגרים הנמצאים בקצה קו ההולכה הראשי לצורך שימוש חוזר בהם. שיטה זו כרוכה בהוצאות ניכרות הנובעות מהתקנת מתקני טיהור בכל יישוב, הקצאת קרקעות, אחזקה שוטפת ופיקוח שיש בו כדי להבטיח שאיכות הקולחים בכל יישוב תהיה זהה ובהתאם לנדרש.

74

ב. שיטה אחרת מאפשרת קליטת השפכים הגולמיים מכל יישוב מבלי שהיישובים המחוברים לצנור המאסף ידרשו לבצע את טיהור השפכים, פרט לפעולת סינון ראשונית. השפכים הגולמיים ירוכזו לטיפול במערכות טיהור משוכללות הנמצאות בקצה קווי ההולכה. באמצעות מערכות אלה ניתן לטפל בשפכים באופן מרוכז ומבוקר ולהגיע לדרגת טיהור מירבית בהתאם לצורך, וכפי שיתחייב מיעדי השימוש של מי הקולחים. אנשי מקצוע רבים מעדיפים שיטה זו.

75

לדעת הביקורת, בהתחשב באמור לעיל, ההחלטה על הנהגת השיטה השניה עשויה, לטווח הארוך, לחסוך הן בהוצאות לטיהור השפכים והן בהפקת קולחים באיכות טובה יותר. משום כך מן הראוי שהדבר ייעשה לאחר בדיקה הנדסית וכלכלית ובהתייחס לתנאי השטח בכל אזור תכנון.

76

4. פתרון מקומי מבוסס על התקנת מכון טיהור קומפקטי בעלות של כ-400,000 ש"ח המסוגל לשרת כ-700 יחידות דיור. בנוסף לכך יש להתקין מערכות עזר לפיזורם או להרחקתם של מי הקולחים עד לחורשות או לגבעות מחוץ לגבולות היישוב. פיזור מי הקולחים, בצורה כפי שתוארה לעיל, היא האפשרות היחידה הקיימת לסילוקם, וזאת בגלל היעדר שטחי חקלאות סמוכים למרבית היישובים היהודיים באזור שניתן להשקות אותם במי הקולחים. במקרים מסוימים, וזה תלוי במבנה הטופוגרפי של המקום או ברגישותו מבחינת סכנת הזיהום, יש צורך להתקין מכון סניקה להרחקת מי הקולחים למקומות

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מטעם המבקר אסור על פי סעיף 28(א)(ג) לחוק מבקר המדינה [נוסח משולב], תשי"ח-1958.

בטוחים. הפעלת מערכת כזו בצורה תקינה מחייבת אחזקה שוטפת הכרוכה בהוצאות ניכרות.

5. על פי מסמכי הרשויות המקומיות, אירעו במספר יישובים תקלות בתיפקודם של מתקני הטיהור הקומפקטיים, שגרמו להפסקת עבודתם לפרקי זמן שונים. בגלל אי תיפקודם של המכונים, או תיפקוד בלתי תקין, היו הצפות של שפכים. מדובר ביישובים במועצה אזורית שומרון, במועצה אזורית מטה בנימין וכן ביישוב גבעת זאב. בהתאם למסמכים ולבירורים שערכה הביקורת, הסיבות לתקלות נובעות מבעיות טכניות ובעיקר מתחזוקה לקוייה.

78

כך למשל, דוח של מתכנן אקולוגי שהעסיקה המועצה האזורית שומרון, ממאי 1991, בדבר מתקנים קומפקטיים לטיהור שפכים בחמישה יישובים שבתחום המועצה, קובע, כי: ביישוב איתמר המתקן אינו מחובר לרשת החשמל ואינו מתפקד; ביישוב סלעית השפכים אינם מגיעים למתקן עקב פצוץ בצנור; ביישובים ריחן וחומש - המתקן אינו מתפקד מזה שישה חודשים; ביישוב דותן המתקן אינו תקין, מלא בוצה, ואיכות הקולחים גרועה. מסקנת המתכנן היא שמתקני הטפול בשפכים בחמשת היישובים אינם מתפקדים עקב תחזוקה לקויה ואחדים מהם גם לא הופעלו אף פעם.

79

6. בעשרות יישובים אין מתקנים, ובאחרים יש להחליף את המתקנים המושבתים או להוסיף חדשים בכדי לענות על הפיתוח והגידול המואץ של האוכלוסייה היהודית באזור.

80

<u>הקמת מערכות ביוב על ידי משרד הבינוי והשיכון</u>

1. משרד הבינוי והשיכון, שבאמצעותו בוצעו עיקר עבודות הבנייה של התיישבות היהודית באזור, נטל על עצמו לבצע בכל יישוב שהוא הקים, מערכת מקומית לאיסוף שפכים ומתקנים לטיהורם (בעיקר בורות רקב ובריכות חימצון) ולסילוקם מחוץ לגבולות היישוב.

81

2. בירורים שערכו עובדי משרד מבקר המדינה העלו, כי משרד הבינוי והשיכון גבה מחברות הבנייה תקבולים שנועדו לכסות חלק מן העלויות להקמת רשתות ביוב פנימיות ביישובים, את היתרה אמור לממן המשרד. בשל הגידול המשמעותי בהיקף הבנייה בשנים האחרונות נתגלע הצורך בהקמת מכוני טיהור קומפקטיים ביישובים בהם הם לא היו קיימים; הרחבת מכוני טיהור קיימים כדי לענות על צרכי הפיתוח והגידול באוכלוסייה; הארכה משמעותית של קווי ההולכה ותוספת מתקנים. הצרכים החדשים הפכו להיות בעייתים לגבי המשרד בשל הצורך בהשקעות שהוא לא לקח בחשבון בעת שנקבעו בזמני שיעורי ההיטלים שגבה המשרד מהיזמים בעת ביצוע הבניה.

82

3. ביולי 1991 הורה הממונה על התקציבים במשרד האוצר למנכ"ל משרד הבינוי והשיכון לא לתת התחייבויות כספיות מתקציבו בנושאי טיהור וסילוק שפכים. זאת, מאחר שאגף התקציבים סבור שהנושא של פתרונות אזוריים לביוב הוא באחריותו של משרד הפנים. עקב ההוראה הזאת, הפסיק משרד הבינוי והשיכון, החל מדצמבר 1991, לאשר הזמנות לתכנון פתרון אזורי לביוב. הביקורת העירה, כי כתוצאה מכך, החל מינואר 1992 אין גורם המטפל במתן הפתרונות הנ"ל.

83

כמו כן החליט המשרד, בתחילת 1992, שבשלב ביניים יוקמו ביישובים היהודיים באזור מתקנים קומפקטיים עד אשר ניתן יהיה לבצע את הפתרונות האזוריים.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מעמם המבקר אסור על פי סעיף 8(א) (ן) לחוק מבקר המדינה (נוסח משולבן, תשי"ח-1958.

תכנית ביוב אזורית נחל קנה.

1. נחל קנה מוגדר כנחל אכזב אך לאורכו קיימים תשעה מעיינות ונביעות והוא הוכרז כשמורת טבע. זרימה של שפכים ביתיים ושפכי תעשייה מסכנת את מאגר מי התהום של אזור ההר (מאגר ירקון - תנינים) שהוא המאגר הרב שנתי העיקרי במערכת המים ומקור מי השתיה למרבית הערים הגדולות בישראל. קיימת סכנה ממשית לזיהום מי התהום כאזור נחל קנה כתוצאה מחדירה מהירה של מי השפכים למאגר הזה, מאחר שמבנה הקרקע בקטעים רבים מהנחל הוא סלעי וסדוק.

85

2. בהתאם להזמנת משרד הבינוי והשיכון הכינה חברת תה"ל, בשנת 1983, תכנית אזורית לסילוק שפכים הכוללת מאסף מרכזי לאורך נחל קנה, מהיישוב עמנואל ועד מישור החוף. בהתאם לתכנית יטופלו השפכים במתקן מרכזי כולל מאגר ליד קיבוץ "החורשים" וישמשו להשקייה. השפכים מוזרמים לנחל מ-15 כפרים ערביים, וכן מארבעה גושי התיישבות יהודיים. כמויות השפכים החזויות בשנת אלפיים נאמדו בכ-3.7 מיליון מ"ק לשנה. התכנית מציעה הולכת השפכים בקו מאסף אזורי לאורך נחל קנה באורך של כ-20 ק"מ שהקמתו נאמדה בכ-85 מיליון ש"ח.

86

3. לגבי שישה יישובים יהודיים שאמורים להתחבר לפרוייקט נחל קנה (מעלה שומרון, נופים, יקיר, רבבה, שערי תקוה ועץ אפרים) קבע המשרד לאיכות הסביבה, בדצמבר 1991, שיש בהם פוטנציאל סיכון גבוה לזיהום מי התהום. לביקורת התברר שביישובים: נופים, שערי תקוה ועץ אפרים, זורמים השפכים ישירות מהבתים לנחל, ללא טיפול כל שהוא.

87

4. בשנת 1984 הוחלט לבצע שלב ביניים של הפרוייקט שכלל הקמת מתקן טיפול בין קרני שומרון למעלה שומרון ופיזור המים להשקיית יער. שלב הביניים לא בוצע ובתחילת 1991 החליט משרד הבינוי והשיכון, על דעת כל הגורמים המוסמכים, שאין טעם לבצע את שלב הביניים ושיש לגשת מיד לתכנון מהיר ולביצוע של כל פרוייקט נחל קנה. ביולי 1989 העביר האחראי לפיקוח על הנדסת הסביבה במשרד הבינוי והשיכון דוח של רשות שמורות הטבע המצביע על זיהום הנחל על ידי חמישה יישובים, מהם ארבעה יישובים יהודיים ויישוב ערבי אחד בתחום הקו הירוק.

88

5. למרות הוראת הממונה על התקציבים במשרד האוצר למנכ"ל משרד הבינוי והשיכון, שניתנה עוד ביולי 1991, לא להתחייב מתקציבו בנושאי טיהור וסילוק שפכים (כאמור לעיל), הזמין משרד הבינוי והשיכון בינואר 1992 מחברת תה"ל תכנון מפורט של קו המאסף, לאחר שהתכנון הכללי הסתיים. רק במארס 1992 קיבלה חברת תה"ל הוראה ממשרד הבינוי והשיכון להפסיק את עבודות התכנון בפרוייקט.

89

מועצה מקומית עמנואל. משרד הבינוי והשיכון הקים עבור היישוב עמנואל מתקן לטיפול בשפכים בנחל קנה. הקו המאסף של עמנואל מוליך את השפכים לבריכת אגירה מבטון, משם מוזרמים השפכים בעזרת שתי משאבות לקצה העליון של המדרון ובמקום זה מתפזרים השפכים בגבעה הסמוכה לואדי, ללא תהליך טיהור, ומשמשים להשקיית חורשה. בסיורים שערכו עובדי הביקורת ב-30.4.92 וב-19.5.92 התברר, כי עקב אי הפעלת המשאבות חלק גדול מהשפכים הבלתי מטוהרים זרם לנחל קנה. עובדי המועצה מסרו לעובדי הביקורת שאי הפעלת המשאבות

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. מרשומים ללא נטילת רשות מעתם המבקר אסור על פי סעיף 22(א) וגן לחוק מבקר המדינה (נוסח משולב), תשי"ח-1958.

נעשתה על מנת לחסוך בהוצאות חשמל. הביקורת העירה, כי אין הצדקה לחסוך בהוצאות חשמל במקרה זה ולזהם את הנחל. הזרמה בכתי מבוקרת של שפכים מעמידה בספק ביצוע תכנון קיים לקידוח מים ליד עמנואל.

1. מועצה מקומית קרני שומרון. המועצה המקומית כוללת את היישוב קרני שומרון ובו 220 יחידות דיור ו-1,540 תושבים, את היישוב גינות שומרון ובו 600 יחידות ו-2,800 תושבים, וכן שכונה חדשה נווה מנחם ובה 600 יחידות דיור שהוחל בהקמתה לאחרונה. מערכת הביוב הפנימית בקרני שומרון ובגינות שומרון כוללת קווי ביוב באורך 14,225 מטר, בורות רקב ובריכת אגירה מבטון.

91

2. בינואר 1992 העבירה המועצה המקומית קרני שומרון לממונה הצעה לחוק עזר בנושא היטל ביוב והתחברות לרשת הביוב של היישובים שבתחום המועצה וכן תחשיב עלויות לצורך קביעת היטל הביוב. בהתאם לתחשיב, אומדן העלות של הנחת רשת מאספת חדשה, מסתכם ב-31.6 מיליון ש"ח. בשל הסתייגות הממונה לחוק העזר המוצע, מאחר שבתחשיב לא נכללו משאבות שצריכות להעביר את הקולחים לשטחי פזור, וכלל לא ברור מי יישא בעלות של רכישת המשאבות והתקנתן, עד מועד סיום הביקורת טרם אושר חוק העזר (ראה לעיל).

92

לדעת הביקורת, בקשת המועצה המקומית קרני שומרון להקים מערכת נפרדת לטיפול בשפכים אינה עולה בקנה אחד עם החלטת משרד הבינוי השיכון משנת 1991 לגשת לתכנון מהיר ולביצוע של כל פרוייקט נחל קנה.

93

3. באוגוסט 1991 דיווח המרכז הראשי של המשרד לאיכות הסביבה לנציב המים על מסקנותיו מסיור שערך ביישובים במערב השומרון, כולל בקרני שומרון. לדבריו, באזור זה מתוכננת בנייה חדשה בהיקף של כ-20,000 עד 25,000 יחידות דיור, אולם בבנייה הקיימת ואף בבנייה החדשה אין הסדרים מתאימים לטיפול בביוב המסוגלים למנוע זיהום מי התהום וכי ביוב תעשייתי זורם בנחלים.

94

4. בסיור שערכו עובדי הביקורת ב-14.4.92 וב-30.4.92 בתחום המועצה המקומית הועלו המימצאים הבאים:- השפכים הגלמיים של גינות שומרון זורמים על מדרון ההר ומזהמים את נחל קנה; במקום אחד פגעו השפכים בעצי יער שעל המדרון; השפכים הגלמיים של קרני שומרון זורמים לחלקות המעובדות על ידי חקלאים ערביים ומזיקים לגידולי חיטה ופרי הדר אותם הם מגדלים מזה שנים רבות בערוץ הנחל.

95

בצד הדרומי של קרני שומרון קיימת בריכת אגירה מבטון אליה מחוברים שני מיכלים מפיברגלס. בבריכה נעשית הפרדת המוצקים, ואילו המיכלים מאפשרים רק ויסות של השפכים המוזרמים לנחל ולא את טיהורם. את המוצקים שואבים מבריכת האגירה בעזרת ביובית, אולם דרך הגישה נסחפה לאחרונה בחלקה על ידי הגשמים ולא תוקנה. אי פינוי הבוצה מבריכת האגירה גורמת לסתימת הצנרת וכתוצאה מכך השפכים מוזרמים לוואדי ללא טיפול כלל.

96

באוקטובר 1991 הגיש מהנדס המועצה המקומית למשרד הבינוי והשיכון ולמועצה דוח לפיו בריכת האגירה שהוקמה על ידי המשרד סדוקה בתקרה, קיימת ממנו דליפה והיא איננה תקינה. המהנדס הציע דרך כיצד לטפל בסדק וכן בדרך הגישה, אולם עד סוף אפריל 1992 דבר לא נעשה בענין.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא קבלת רשות מטעם המבקר אסור על פי סעיף 8(ג)(ו) לחוק מבקר המדינה (נוסח משולב), תשי"ח-1958.

בקצה קווי הביוב האחרים של קרני שומרון ושל גינות שומרון לא הוקמו בריכות לטיפול בשפכים ואין כלל דרכי גישה לאורך הקווים דבר שמונע כל אפשרות לתחזוקתם כראוי.

98

עובדי המועצה המקומית הסבירו לעובדי הביקורת, כי קיימת סכנה שקדוחי מים בסמוך לנחל קנה יזוהמו על ידי השפכים הלא מטוהרים הזורמים בנחל.

99

1. מועצה מקומית אורנית. לדברי מנהל מחלקת תחזוקה ותברואה של המועצה המקומית אורנית, תשתיות הביוב של היישוב אינן תקינות ומאחר שאין מקום מתאים שאליו ניתן לסלק את הבוצה, היא מפונה למקומות לא מוסדרים. לדעת הביקורת, על הגורמים המוסמכים לאתר מקום מתאים לפנוי הבוצה.

100

2. קיים הסדר חוזי מאפריל 1989 בין המועצה המקומית אורנית לבין המועצה האזורית דרום השרון, ולפיו מי השפכים של היישוב אורנית יקלטו ויטוהרו במאגר שליד קבוץ "החורשים", ובתמורה לכך תשלם המועצה המקומית את ההוצאות השוטפות של אחזקת המאגר ומתקני הטהור. המועצה האזורית שומרון ממשיכה לשלם את החזר ההון השנתי בגין הקמת מתקני הטיהור, גם לאחר שהוקמה מועצה מקומית באורנית בשנת 1990.

101

3. במסגרת חוזה דומה קשורים יישובים נוספים יהודיים וערביים, ועל פי אותם תנאים. על פי החוזה יישובים אלה אינם רשאים לעשות שימוש כל שהוא במים המטוהרים, ולא מקבלים כל תמורה עבורם. הביקורת העירה, כי יש לקחת בחשבון שמי הקולחים מהווים מרכיב כלכלי שבגינו יש לשלם תמורה מתאימה ליישובים שמהם נפלטים השפכים.

102

1. אלפי מנשה. במרחק של כק"מ מהיישוב אלפי מנשה, הקים משרד הבינוי והשיכון בנחל קנה, ארבעה בורות רקב מבטון אליהם מתנקזים שפכי היישוב. דרך עפר מוביל לעבר הבורות, אך היא אינה עבירה עבור רכב ביובית. בחורף האחרון הדרך נסחפה בחלקה ובמועד סיור שערכו עובדי משרד מבקר המדינה (14.5.92), טרם תוקנה. המועצה לא ביצעה את עבודות התחזוקה כגון ניכוש עשבים.

103

במועד הסיור הייתה פרוצה הגדר המקיפה את האתר, שבו נמצאים בורות הרקב עקב עבודות תיקונים שמבוצעים באתר לתיקון נזילה מבורות הרקב; השער לאתר היה פתוח כך שעוברים ושבים יכלו להכנס אליו; בורות הרקב היו פתוחים. מחדלים אלה מהווים סכנה בטיחותית.

104

2. ליד היישוב הקים משרד הבינוי והשיכון תחנת סניקה, הכוללת שתי משאבות ומתוחזקת על ידי עובדי המועצה. התחנה מגודרת ונעולה. מהתחנה מוזרמים השפכים בקו לחץ עשוי אסבסט שאורכו כק"מ ובו נגרמים פיצוצים לעתים קרובות דבר הגורם לזהום הסביבה בשפכים גלמיים.

105

3. מחלקת התברואה רוקנה את הבוצה מבורות הרקב כל חודש וחצי בערך, קודם שנסחפה הדרך כאמור לעיל. העבודה נעשתה על ידי

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מעמם המבקר אסור על פי סעיף 8(ג)(1) לחוק מבקר המדינה [נוסח משולב], תשי"ח-1958

קבלן שהפעיל ביובית תמורת כ-3,000 ש"ח לריקון. לא נערכה התקשרות חוזית עם הקבלן. המועצה אינה מפקחת על מקום שפיכת הבוצה.

4. בורות הרקב של המועצה המקומית אלפי מנשה חוברו לצנור השפכים של קלקיליה המוליך למאגר השפכים ליד קיבוץ אייל. באפריל 1986 נחתם הסכם בין המועצה לבין קיבוץ אייל, ולפיו התחייבה המועצה לספק למאגר מי שפכים מטופלים בכמות המתאימה ל-400 יחידות דיור. בשנת 1992 היו קיימות ביישוב כ-700 יחידות דיור ובעתיד הקרוב יתווספו ליישוב יחידות דיור נוספות. לדעת משרד מבקר המדינה יש להתאים את ההתקשרות החוזית בין הצדדים שתתאים לתנאים החדשים.

1. אריאל. השפכים הביתיים וכן התעשייתיים של אריאל מועברים דרך מתקן מסננים סובבים לצורך הפרדת המוצקים ומשם לבריכת טיהור הממוקמת ליד נחל רבה המתחבר לירקון. השפכים זורמים לבריכת טיהור נוספת ומשם לנחל רבה. המועצה המקומית אריאל התקשרה עם קבלן להפעלת המתקנים.

2. האחראי לפיקוח על הנדסת הסביבה, היחידה לאיכות הסביבה שומרון וכן נציבות המים לא ערכו בדיקות שיצידו על טיב הקולחים המוזרמים לנחל. במרחק קצר ממקום ההתחברות של הקולחים לנחל ישנו מעין שמימיו זורמים אף הם בנחל, כך שקיימת סכנה שהקולחים עלולים לזהם את מי המעין ואף לתחחל מאפיק הנחל למי התהום.

3. ליד אריאל הוקמו בית מלון וחנות. השפכים שלהם מוזרמים בכיוון הקו המאקף של אריאל, אולם בעת הסיור של עובדי הביקורת שנערך ב-16.4.92 התברר שהשפכים פורצים מהצנור ומזהמים את הסביבה.

מועצה אזורית שומרון

1. מרידות של המועצה למונה ממארס 1992 עולה, כי חמישה יישובים (יקיר, מעלה שומרון, נופים, עץ אפרים ושערי תקוה) מסלקים את השפכים לנחל קנה. (בענין רגישות המקום לזיהום - ראה לעיל).

2. ביישוב שקד, גרות 90 משפחות ומשרד הבינוי והשיכון עומד להקים 30 יחידות דיור נוספות. ליד היישוב נבנו על ידי המשרד והסוכנות היהודית ארבעה בורות רקב, משם זורמים השפכים לבורות ספיגה. את הבורות מרוקנים בעזרת ביובית, אולם את הבוצה שופכים בואדי ליד היישוב.

מוכירות היישוב התבוננה על ריחות רעים מכיוון אחד מבורות הרקב. לדעת מנהל מחלקת התברואה של המועצה, הדבר נובע מכך שבמיקום בורות הרקב לא התחשבו בכיוון הרוחות שבמקום. בנוסף לכך הונחו הקווים המאספים הפנימיים גבוה מדי, שלא בהתאם לתכנית, מה שגורם לקשיים בנקוז השפכים.

1. בקעת הירדן. בתחום המועצה האזורית בקעת הירדן 17 יישובים ישראליים, ולהם כ-72 ק"מ צנורות ביוב, בהם מועברים השפכים לבריכות שיקוע ובריכות חמצון, שאינן מצופות בקרקעיתן ביריעות פלסטיק ושם הם מחלחלים לקרקע. בהתאם למסמכים של השירות ההידרולוגי קיים חשש לזיהום מי קדוחים ביישובים רועי, בקעות,

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מעמם המבקר אסור על פי סעיף 28(א)(ב) לחוק מבקר המדינה [נוסח משולב], תשי"ח-1958.

ארגמן וגיתית. בדיקה שערכו עובדי הביקורת במארס 1992 בחמישה יישובים ובמחנה צבאי העלו, כי:

114 (1) ביישובים בקעות, ארגמן ויפית חסרים מכסים למספר שוחות ביוב; ביישובים חמרה, מכורה וארגמן חסר כביש גישה לבריכות השיקוע והחמצון; ביישוב ארגמן קו הביוב שוקע לעתים קרובות ונגרמות סתימות ביוב רבות וגם אין מים בקרבת מקום שיאפשרו לשטוף את הקו.

115 (2) במחנה הצבאי - אריה, אין בריכות שיקוע וחמצון, והשפכים זורמים בואדי.

116 (3) ביישוב נעמה 20 יחידות דיור, ומשרד הבינוי והשיכון מתכנן הקמת 16 יחידות נוספות. עדיין לא הוקם אתר לסילוק השפכים והם מזהמים את הואדי הקרוב ליישוב.

117 2. בזמן הקמת בנין המועצה האזורית נותקו קווי הביוב המחוברים אליו, שהזרימו את השפכים לבריכת חמצון ליד בית האריזה של מושב משואה. הקווים לא חוברו מחדש עקב התנגדות תושבי המושב. ביישובים גלגל ושדמות-מחולה מחוברות בריכות השיקוע והחמצון גם לרפתות. הדבר גורם לסתימת בריכות השיקוע בבוצה, ומחייב ניקוי הבריכות לעתים קרובות ובכך מגדיל את תוצאות המועצה האזורית.

118 לדברי תברואן המועצה, יש תקלות רבות בצנרת הביוב ובמקרים רבים יש צורך בשטיפת הקווים לצורך תחזוקה מונעת, אולם לדברי התברואן אין די כוח אדם לביצוע עבודות התחזוקה.

119 3. בשלושה כפרים ערביים בבקעת הירדן מנצלים התושבים את השפכים הגלמיים להשקייה חקלאית, מבלי שעברו טיהור כלשהוא.

120 ביוב אזור מודיעין

1. בהתאם לתכנון כללי למפעל ביוב אזור מודיעין, שהגישה במאי 1991 חברת תה"ל למשרד הבינוי והשיכון על פי הזמנת המשרד, יחוברו למפעל גם יישובים הנמצאים באזור יהודה והשומרון כגון עפרים, חשמונאים, ניל'י, נעלה וקרית ספר.

121 בחלק מהיישובים שבאזור מודיעין והשייכים למועצה האזורית מטה בנימין, אין כלל מתקני טיהור לביוב, או שהוקמו מתקני ביוב קומפקטיים המעניקים פתרון, למספר משפחות בלבד.

122 2. מכיוון שבאחת מהשכונות המוקמת ביישוב עופרים מתבצעת בנייה בלתי חוקית ולגבי השכונה טרם הוגשה תכנית מיתאר מפורטת לאישור מת"ע, סירבו מנהל לשכת התכנון באזור והאחראי לפיקוח על הנדסת הסביבה לאשר פתרון זמני לסילוק השפכים של אותה שכונה, ואף לא הסכימו לפניית קמ"ט מים להנחת קו מים ליישוב. בנוסף לכך לא קיימת לגבי היישוב תכנית מתאימה לטיפול בשפכים ולסילוקם המסכנים את מקורות המים של ראש העין.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מעמם המבקר אסור על פי סעיף 28(א)(3) לחוק מבקר המדינה (נוסח משולב), תשי"ח-1958.

עיריית מעלה אדומים ואגן הניקוז המזרחי של ירושלים(*)

1. עיריית ירושלים ועיריית מעלה אדומים הגיעו, במארס 1992, להסכם עקרוני בדבר הקמת מפעל טיהור משותף לטיפול בשפכים המיועד לשרת את שתי הערים. על פי התכנית, מי הקולחים שיצאו מהמתקן יהיו באיכות של 20/30 ויחוברו במוליך למאסף המזרחי. המגמה היא שבקצה הקו יוקמו מאגרים לקליטת מי הקולחים למען ניצולם לצרכים חקלאיים באזור צפון ים המלח. כפי שסוכם, מיקומו של המפעל ייקבע בהתאם להמלצה של מומחים לאקולוגיה שנתבקשו להגיש סקר הכולל המלצות תוך תקופה קצרה. כאשר יוחלט על מיקום המפעל מתכוננות שתי העיריות להתחיל בהקמתו בהקדם. העלות להקמת המפעל מוערכת בכ-10 מיליון דולר. עיריית ירושלים תישא ב-65% מההוצאות וביתרה עיריית מעלה אדומים.

124

2. מבירורים שערכה הביקורת עולה, כי עיריית מעלה אדומים לא גבתה מתושבי העיר (קרוב ל-3000 בתי אב) אגרות ביוב חד פעמיות כמימון פרוייקטים מעין אלה והיא טרם החליטה באיזה דרך לממן את חלקה בהוצאות המגיעות לכ-3.5 מיליון דולר.

125

3. בדיקה שערכה הביקורת ביחידת קמ"ט חקלאות שבמינהל האזרחי העלתה, כי בנחל קדרון מזרחית לבית לחם, מגדלים החקלאים בצל לזרעים ועצי זית ומשקים אותם במי ביוב שמקורם בבית לחם ובירושלים. בקצהו הדרומי של נחל קדרון נוצלו מי השפכים על ידי יישובים יהודיים להשקיית גדולים חקלאיים מבלי לקבל היתר לכך מקמ"ט בריאות. בתחום השיפוט של ירושלים בכפר סוואהרה עדיין מגדלים ירקות כגון צנון וחסה המושקים במי ביוב.

ביוב חקלאי

126

גוש עציון

1. המועצה האזורית גוש עציון מטפלת בשפכים של 14 היישובים שבתחומה, מהם ארבעה המחוברים למערכת מרכזית המנקזת את השפכים לבריכות שיקוע וחמצון. בשאר היישובים יש רק בורות רקב ובורות סופגים ועודפי הביוב זורמים לואדיות. במועצה המקומית אפרת יש תחנת סניקה והשפכים מועברים לבריכות חמצון ליד כפר עציון.

127

2. הביקורת העלתה, כי מתקני הביוב מסוגלים אך בקושי למלא אחר הצרכים של היישובים ודרגת טיהור השפכים לא בהתאם לתקן המומלץ. עודפי ביוב זורמים, בעיקר בחורף, מערבה מהצנור המרכזי של המועצה לכיוון נחל האלה - מקום רגיש ביותר מבחינת זיהום מי התהום.

128

3. המחנה הצבאי - בטיר עציון אינו מחובר לרשת הביוב ומזרים שפכים גלמיים לואדי.

129

4. מדיווח שהעביר מהנדס המועצה לממונה במארס 1992 עולה, כי ביישובים הר גילה, כרמי צור וקדר, בורות הרקב אינם מתפקדים וכי ביישובים כרמי צור, מיצד, מעלה עמוס, נווה דניאל ותקוע מתקני הביוב אינם מספיקים לאיכלוס הצפוי בעתיד הקרוב.

(*) ראה בדוח שנתי 42, עמ' 854 וכן בעמ' 1105.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. מרסומם ללא נטילת רשות מעמם המבקר אסור על פי סעיף 38(ג)(1) לחוק מבקר המדינה (נוסח משולב), תשי"ח-1958.

מועצה אזורית מטה בנימין
בתחום המועצה 31 יישובים ישראליים ובהם כ-15,000 נפש. עובדי הביקורת ערכו סיור בשלושה מיישובי המועצה בהם התברר שמצב הטפול בשפכים ביישובי המועצה רחוק מלהשביע רצון. להלן הפרטים:

131 בית חורון. ביישוב יש בור רקב ממנו המים זורמים לואדי מחבוס ללא כל טפול. ב-1989 הוקם על ידי משרד הבינוי והשיכון מתקן קומפקטי לטיהור שפכים המיועד לכ-70 משפחות. בפועל יש ביישוב 111 משפחות והמתקן אינו עונה יותר לצרכים. לאחר טיהור מסויים מוזרמים מי הקולחים לואדי. המועצה לא בדקה את איכותם. מחנה מג"ב במקום, המתוחזק על ידי משטרת ישראל, מזרים שפכים לואדי ללא כל טפול.

132 חשמונאים. היישוב מאוכלס ב-173 משפחות. השפכים זורמים לנחל מודיעין ללא כל טיפול. אין ביישוב בורות ספיגה ואין כל מתקני טיהור. היישוב אמור להתחבר למערכת ביוב אזורית מודיעין אשר טרם הוקמה.

133 הביקורת העלתה שבתוך היישוב בור עמוק לא מכוסה ולא מגודר, שבו מתנקזים השפכים, והמהווה סכנה לתושבים ולעוברי אורח וגם מקור למטרדים כגון יתושים וזבובים. מי השפכים מחלחלים למי התהום. עובדי הביקורת העירו כי על המועצה לטפל במטרד ובשלב ראשון לגדר את המקום.

134 נילי. ביישוב הוקם מתקן קומפקטי לטיהור שפכים. מכיוון שאין בידולים חקלאיים בסביבה שניתן להשקותם, השפכים המטופלים זורמים לנחל מודיעין. איכות המים לא נבדקה על ידי הגורמים האחראים לכך. קיבולת המתקן מספיקה ל-70 משפחות ואילו בפועל היישוב מאוכלס ב-[illegible] משפחות ועל מתוכנן להתרחב. גם יישוב זה אמור להתחבר למערכת הביוב האזורית מודיעין.

135 מדיווח שהעבירה המועצה האזורית לממונה ב-10.3.92 על מצב סילוק השפכים ביישובי המועצה עולה, כי גם ביישובים נוספים מצב הטיפול בשפכים אינו משביע רצון. להלן מספר דוגמאות:

136 פסגות. היישוב מאוכלס ב-120 משפחות. השפכים זורמים לבור רקב ומשם לואדי אל-עין. מצפה יריחו. היישוב מאוכלס ב-100 משפחות. חלק מהשפכים זורם לבור רקב ומשם לואדי. עבור חלק אחר של היישוב מקים משרד הבינוי והשיכון תחנת סניקה שתחבר אותו כמאסף המזרחי של ירושלים (ראה לעיל). אדם. היישוב מאוכלס ב-66 משפחות. ביישוב בור רקב ובורות ספיגה. בורות הספיגה אינם מתפקדים. הר אדר. ביישוב יש 264 משפחות. השפכים שמקורם בבתים בצד המזרחי של היישוב, זורמים למטעי פרי ולחלקות לגידול ירקות ללא כל תהליך טיהור, במשך מספר שנים, ואין במקום אפילו בור רקב. הקולחים המופקים ממתקן הטיהור, המשרת את הצד המערבי של היישוב, משמשים להשקייה.

137 מעלה אפרים. בביקורת קודמת, שנערכה ב-1989 על פעולות המועצה המקומית מעלה אפרים(*) צויין, כי השפכים של היישוב זרמו על פני

(*) דוח שנתי 40, עמ' 860.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מעמם המבקר אסור על פי סעיף 28(א)(ב) לחוק מבקר המדינה (נוסח משולב), תשי"ח-1958.

השטח עקב פריצות בקו הביוב וכי השפכים של אזור התעשייה זרמו על פני השטח וחלחלו למעמקי הקרקע. אזור התעשייה לא חובר למתקני הטיהור והמים שזרמו ממתקני הטיהור נשפכו לואדי ולא נוצלו להשקייה חקלאית.

136 בביקורת הנוכחית התברר כי מתקני הטיהור - אגני שקוע ואגני חמצון - קוכטים את כל השפכים של מעלה אפרים ושל המחנה הצבאי שלידו. אזור התעשייה חובר לבריכות השיקוע בינואר 1990. מאגני החמצון זורמים הקולחים לואדי אחמר וכמותם עדין אינה מאפשרת מבחינה כלכלית השקיית יער כפי שהיה צריך להעשות בהתאם לתכנית.

139 באוקטובר 1991 בדקה נציבות המים את טיב הקולחים. הבדיקה העלתה, כי למרות שחל שיפור משמעותי ברמת הטיהור, היא טרם הגיעה לרמת הטיהור הרצויה. מהנדס המועצה מסר לביקורת, שבשיטת הטיהור הנוכחית אין אפשרות להגיע לרמת טיהור של 20/30.

140 גבעת זאב. משרד הבינוי והשיכון הקים ביישוב תחנת סניקה, שמזרימה את השפכים של היישוב למקום ההתחברות עם קו הביוב של ירושלים. בתחנה פועל מתקן מסננים סובבים להפרדת המוצקים ושתי משאבות מים שמזרימות את השפכים בכיוון קו המאסף המערבי של ירושלים. ליד שכונת מורשת בנימין פועלת תחנת סניקה משנית ובה שתי משאבות ביוב טבולות, שמזריטות את השפכים לכיוון תחנת הסניקה הראשית.

141 למועצה המקומית היו בעיות רבות הקשורות למערכת הביוב בגלל עבודות שבוצעו בצורה לא נאותה על ידי קבלנים שעבדו עבור משרד הבינוי והשיכון. כך למשל, הקו המאסף שמחבר את שכונת הקוטג'ים לתחנת הסניקה לא היה בטיב הדרוש והמועצה החליפה אותו. בסיור שערכו עובדי הביקורת ב-1.4.92 התברר כי שפכים גלמיים, שמקורם בגבעת זאב ובגבעון החדשה, זרמו בנחל שורק ללא טיהור כל שהוא.

142 שפכים תעשיתיים

באזור קיימים מאות מפעלי תעשייה ובתי מלאכה המרוכזים בעיקר בערים ובאזורי תעשייה, המייצרים מגוון רחב של מוצרים תעשיתיים. בתהליך הייצור של חלק ניכר מהמוצרים נפלטים שפכים העלולים להכיל חומרים כימיים מזהמים, ביניהם אף חומרים רעילים. התעשיות הן בענפים הבאים: אבן, בטון, קרמיקה, מתכות, תרופות, מזון (כולל משקאות), שמנים, סבון, חומרי ניקוי ועוד.

143 שפכים תעשיתיים גולמיים המסולקים לנחלים עלולים לגרום נזקים בבתי הפיכים למקורות המים; מה גם שהם יכולים להזיק למערכות הביוב. משום כך יש להתייחס לשפכים אלה לא רק מבחינה כמותית אלא גם מבחינה איכותית, וזאת בגלל סכנות הזיהום כתוצאה מחילחול חומרים כימיים מזיקים אל מי השתיה שמקורם במעינות ובמי התהום.

144 כדי להבטיח רמת איכות נדרשת של השפכים בטרם יוזרמו לרשתות הביוב העירוניות או האזוריות, יש צורך להתקין במפעלים ובבתי מלאכה מתקנים לטיפול מוקדם, שבאמצעותם ניתן לסלק מהשפכים את החומרים המזיקים.

145 המגזר הערבי. מכח החוקים התקפים באזור, מוסמך קמ"ט בריאות להתנות מתן רשיונות עסק למפעלים ולבתי מלאכה רק לאחר שימלאו אחר דרישותיו, שיש בהן כדי להבטיח מניעת סכנות למקורות המים

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מעמם המבקר אסור על פי סעיף 8(ג)(א) וכן לחוק מבקר המדינה (נוסח משולב), תשי"ח-1958.

וכמערכות הביוב. החוקים האמורים הם כלליים ואין בהם התייחסות לצורך בטיפול מוקדם בשפכים תעשייתיים.

146 הביקורת העלתה, כי יחידת קמ"ט בריאות אינה נוהגת לחייב את בעלי המפעלים ובעלי בתי המלאכה להתקין בהם מתקנים לטיפול מוקדם, על מנת לסלק את החומרים המזיקים ולהרחיק אותם למקומות בטוחים ומוסדרים ועקב כך קיימת הסכנה שהשפכים התעשייתיים מוזרמים ללא טיפול מוקדם.

147 הביקורת הצירה שעל יחידת קמ"ט בריאות, באמצעות הלשכות המחוזיות, לערוך סקרים, בחתך של ענפי התעשיה השונים, לבחינת סכנת הזיהומים והמפגעים העלולים להיגרם מהחומרים הכימיים הנפלטים בתהליך הייצור. בהתאם לתוצאות הסקרים, ייקבעו הטיפולים המוקדמים המתחייבים לגבי כל ענף וענף. משייקבעו הפעולות הנדרשות יחוייבו בעלי המפעלים לנקוט בצעדים המתאימים לטיפול בשפכים בטרם יחוברו למערכות הביבים, במקומות שהן קיימות. מן הראוי שהקמ"ט ייזום חקיקה משלימה בענין זה, במידה ותדרש.

148 1. המגזר היהודי. ביישובים היהודיים באזור הוקמו אזורי תעשייה, שבהם כמאתיים מפעלים המייצרים מגוון רחב של מוצרים. אזורי התעשייה הוקמו מכח תכניות מתאר מפורטות המעוגנות בתקנונים שאושרו כדין על ידי מת"ע. בתקנונים נקבעו סוגי התעשייה המותרים להקמה בכל יישוב ותנאים אחרים שיש בהם כדי לשמור על איכות הסביבה ומניעת זיהומים ומפגעים. על הרשויות המקומיות מוטלת החובה לאכוף את התקנונים ולחייב את בעלי המפעלים למלא אחר הדרישות בהם.

149 2. אזור התעשייה "ברקן" שהוא באחריותה של המועצה האזורית שומרון, נחשב כאחד המרכזים העיקריים שהוקמו במגזר ההתיישבות היהודית באזור. מערבית למרכז הקיים הוחל בהקמת מרכז נוסף שיהיה בתחום אחריותה של המועצה המקומית אריאל.

150 לפי נתוני המועצה האזורית שומרון כמות השפכים השנתית של אזור התעשיה "ברקן" מסתכמת בכ-810,000 מ"ק. בביקורת שנערכה בתחילת 1991 במועצה אזורית שומרון ציינה מבקרת המדינה (דוח שנתי 42, עמ' 1090), כי כתוצאה מהקמת מפעלים באזור התעשייה, הנחשבים כגורמים לזיהום מים, אויר או קרקע קרסה מערכת הביוב ונסתמה מרוב עומס ומאי התאמה והשפכים זרמו לוואדי ללא טיפול מתאים. כמו כן התייחסה הביקורת באותו דוח לטיפול הממונה בהצעה לחוק עזר של המועצה האזורית בנושא הזרמת שפכי התעשייה למערכת הביוב. הביקורת הנוכחית העלתה, כי לא חל שיפור במצב, ואף חלה הרעה מסויימת עקב חיבור מערכת הביוב של היישוב ברקן למערכת הביוב של אזור התעשייה.

151 סקר אכויות שפכים שערך מתכנן אקולוגי שהעסיקה המועצה האזורית שומרון, בספטמבר 1991 ובפברואר 1992, באזור התעשייה "ברקן" במפעלים הפולטים מעל 100 מ"ק שפכים בחודש העלה, כי קיימות חריגות במספר מפעלים באיכות השפכים המכילים מזהמים סביבתיים שחלקם רעילים ברכוזים הגבוהים מהמותר כגון ציאנידים, נחושת ושמנים. הנתונים בדבר המזהמים הסביבתיים הרעילים הועברו לידיעת מנהל אזור התעשייה "ברקן" מטעם המועצה האזורית שומרון, אך לא הועברו לידיעת כל הגורמים הממלכתיים האחראים לנושא. לדעת הביקורת, יש להנהיג נוהל בדבר חובת דיווח מיידית על מקרים

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מטעם המבקר אסור על פי סעיף 8(ג)(ו) לחוק מבקר המדינה (נוסח משולב), תשי"ח-1958.

חריגים מעין אלו לגורמים הממלכתיים על מנת שיוכלו לפעול למניעתם.

152

חברת מבני תעשיה בע"מ, שהקימה את המבנים באזור התעשייה "ברקן", הקימה גם מתקן לרכוז השפכים בשלושה מיכלים גדולים ובהם אמורים השפכים לעבור תהליך טיהור ראשוני. בסיור שערכו עובדי הביקורת ב-30.4.92 התברר, כי המיכלים מלאים בבוצה ואינם פועלים מזה זמן רב. השפכים הבלתי מטוהרים זורמים לנחל רבה ומזהמים אותו.

153

<u>נקיטת סנקציות</u>

לדעת הביקורת, לנוכח המצב הלקוי של מערכות הביוב באזור, וזיהום מקורות המים על ידי שפכים, יש מקום לפתוח בהליכים משפטיים מתאימים נגד האחראים לזיהום זה, כפי שנעשה לאחרונה בישראל.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מעם המבקר אסור על פי סעיף 23(א)(ג) לחוק מבקר המדינה (נוסח משולב), תשי"ח-1958.

אגף ג' לביקורת מערכת הביטחון

תאריך: י"ח בתמוז התשנ"ב
19 ביולי 1992

מספר: 68/81/74-143

אל: אלוף ד. רוטשילד
מתאם הפעולות ביהודה, שומרון וחבל עזה

תא"ל ג. זהר
ראש המינהל האזרחי ביהודה ושומרון

הנדון: הטיפול בשפכים וסילוקם ביהודה ושומרון

--- רצ"ב ריכוז ממצאים מבדיקה שערך משרד מבקר המדינה בנושא שבנדון.

העתקים מריכוז הממצאים מועברים למשרד הבינוי והשיכון, לשירות ההידרולוגי ונציבות המים שבמשרד החקלאות, למשרד לאיכות הסביבה, לרשות שמורות הטבע, וקטעים ממנו למשרד הבריאות, לממונה על הרשויות המקומיות הישראליות באזור ולרשויות המקומיות הישראליות.

נודה לכם אם תעבירו את הערותיכם לריכוז הממצאים עד ה-1.9.92.

ב ב ר כ ה,

ברוך הויזמן
ברוך הויזמן
סגן ממונה על האגף

העתקים: אלוף ד. שחף - סגן ראש המינהל האזרחי ביהודה ושומרון
מר ע. גולדנברג - קמ"ט ביקורת
מר ב. שפיר - אתרא' לענין ביקורת בהינך לאזרחי בדיאון.

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המדינה. פרסומם ללא נטילת רשות מעם המבקר אסור על פי סעיף 8(א)(3) לחוק מבקר המדינה (נוסח משולב), תשי"ח-1958.

MINISTRY OF THE INTERIOR
THE DIRECTOR GENERAL

משרד הפנים
המנהל הכללי

מדינת ישראל
STATE OF ISRAEL

ו' באדר א' התשנ"ב
10 בפברואר 1992

לבן 6191 כלל

מחוז יהודה ושומרון
3959
23 -02- 1992
נתקבל

אל: חברי הנהלה מורחבת - מר ב. יקיר

שלום וברכה,

הנדון: <u>דו"חות מבקר המדינה</u>

הנני להפנות את תשומת לבכם, כי משרד מבקר המדינה פונה מפעם לפעם ליחידות שונות במשרד בנושאים הנתונים לביקורת המבקר.

אבקש לתדע באורח תדיר את מבקר הפנים, מר ש' פש, אשר יחד עם האנשים הנוגעים בדבר, ירכז את הנתונים והעובדות להכנת תשובה רשמית מטעם המשרד.

ב ב ר כ ה,

עמרם קלעג'י
המנהל הכללי

העתק: מר ש' פש - ממונה (ביקורת פנימית)

ת.ד. 6158 ירושלים, 91061 טלפון: 02-701412/3/4 פקס: 02-701628
P.O.B 6158 JERUSALEM, 91061 TEL: 02-701412/3/4 FAX: 02-701628

תיק פנימי
נספח לפרוטוקול
1/10/90

מדינת ישראל
משרד הפנים
מחוז יהודה ושומרון

ד בטבת תש"ן
1 בינואר 1990

לכבוד

מר _____

ראש המועצה _____

_____

א.נ.,

הנדון: חוזרי מנכ"ל המשרד באזור יהודה ושומרון

בהמשך להערותיו של מבקר המדינה, הנני להודיע שחוזרי מנכ"ל משרד הפנים המופצים לרשויות המקומיות יש לאמץ את תוכנם גם באזור יהודה ושומרון.

ב ב ר כ ה,

יעקב כהן
הממונה על המחוז

העתק: מר דב קהת - מנכ"ל המשרד
גב' פרלה בבניק - ממונה על אגף ג' לבקורת-מבקר המדינה
תיק פנימי - כ א ן

ת.ד. 2420, ירושלים 91023
רח' הלל 24 טל: 02-241441

לגין 6191 כלל

מדינת ישראל

המינהל לשלטון מקומי

מנהלת איתור יהודה ושומרון
מנהל מנהל
1-10-1985
המשרד לשרות אזרחי

משרד הפנים
חלשכה הראשית
ירושלים

תאריך: כט' באלול התשמ"ה
15 בספטמבר 1985

מספר: 6190 כ

אל: הממונים על המחוזות — האגף אל השרות
היחידה ביוש

הנדון: מגעים עם משרד מבקר המדינה

בודאי עמדתם על כך שמשרד מבקר המדינה שינה אופן בדיקותיו לגבי הרשויות המקומיות ולגבי משרד הפנים בנושאי השלטון המקומי.

במקום שהיה מבקר את הרשות המקומית בתור שכזו על פי סעיף 9 (4) לחוק המבקר, והיה מגיש את ממצאיו ומבקש את התשובות בלעדית מהרשות המקומית, בשיטה החדשה, אימץ לעצמו משרד מבקר המדינה לבדוק את הרשויות המקומיות באופן "אופקי". הווה אומר שהנושא מסוים נבדק במבחר רב של רשויות מקומיות והדיווח הוא במשותף. התוצאה היא שמידת האחריות לענין והזיקה המיוחדת לביקורת מצד הרשויות המקומיות הולכת הופחתת.

ואולם, במקביל פונה גם המשרד מבקר המדינה אל מינהלי המחוזות ומשרדנו ודורש לדעת מה עשה המשרד מבחינת הנחיות, פיקוח צמוד וכהנה, בנושא הבדיקה של הרשויות המקומיות.

המשתמע מכך שנטל האחריות לביקורת, או לתפעול נכון של הרשויות המקומיות נופל יותר ויותר על מינהלי המחוזות. כי עליהם שומה להיות צמודים בפיקוח על הרשויות המקומיות בכל העת. ובמידה ומינהל המחוז הסתפק בכך שהרשויות המקומיות תוזן בחוזרי מנכ"ל בלבד הריהו נושא באחריות כפי ממיצאי הביקורת.

מינהל המחוז גם נדרש ליתן את הדעת ולענות לממצאי הביקורת שעל הרשויות המקומיות במקביל לפניה דומה אל הרשויות המקומיות המבוקרת עצמה (ולא כמקובל לאחר מכן).

הנושא ה"רץ" כעת במשרד מבקר המדינה הינו: "הקפאת ההתקשרויות של הרשויות המקומיות".

לגביו, ולגבי הנושאים ה"אופקיים" ואחרים אנו ממליצים ככלל שהתיחסות הממונה על המחוז תהיה רק לאור ולאחר שתהיה מונחת לפניו ולפנינו תשובת הרשויות המקומיות, העונה במפורט וענינית על ממצאי הבדיקה שנעשו בה.

הדבר משמע מעצמו שהמבצע יהיה אחראי על מעשיו, ובהתאם לכללי המינהל התקין, וכן כדי לשמור על אחריות המבצעית והריבונית של הרשויות המקומיות.

על פי הנחיות המנכ"ל הנכם מתבקשים לתאם עמנו התשובה למשרד מבקר המדינה וזאת כדי שהתשובות תהיינה במידת האפשר אחידות ותתגבש "עמדה משרדית" בצד דיונים פרטניים ועובדתם שיועלו על ידיכם.

2/---

הקריה דרך רוטין 2 ירושלים 95435 טל' 660151 (02)

מדינת ישראל

המינהל לשלטון מקומי

משרד הפנים
חלשכה הראשית
ירושלים

תאריך:

מספר:

לצורך זה יעשה נסיון לרכז החומר המצטבר והתגובות המוצעות והמותאמות, יטפל בזה מר שלמה פש (הנ"ל יושב בבית הלבריך בטל. 02-241441)
הנכם מתבקשים לשמור מגע עמו.

ב ב ר כ ה,

אריה הכט
מנהל המינהל

העתק: המנהל הכללי
מר ש. שמש, מנהל האגף לכספים ותקציבים
מר ד. קהת, מנהל האגף למינהל ועובדים
מר ד. זיס, המבקר הפנימי
מר ש. פש, מנהל המחלקה למעקב

הקריה דרך רופין 2 ירושלים 95435 טל' 660151 (02)

משרד הבינוי והשיכון

מחוז המרכז

תשריך:

לתיק יגלה

סיכום ישיבה בנושא הבדת ותאום עמדות תכנון וביצוע
באזור יהודה ושומרון - 5.9.1985

נוכחים : י. מאירי, מ. אברמוביץ, א. בר לוי, א. גלדמן, ד. נתן, ת. זוסמר
ל. דוידוביץ, ר. בלידשטיין, ע. דדעי - משהב"ש מ. המרכז.
ש. עמר - הממונה על מחוז יו"ש משרד הפנים, י-ם.
ש. קלייבר, - ק. המחוז להתישבות ישראלית.
ש. מרסקוביץ - ראש לש' התכנון של המועצה לתכנון עליונה. משרד הפנים יהודה ושומרון.

1. הוצגו המבנה ובושאי הטיפול של משרד הפנים ביו"ש. בכלל, מ. הפנים מטפל בכל בושאי אישור התכנון.
המועצה העליונה לתכנון קבעה ועדות משנה לתכנון ו. המשנה לבושאי התיישבות מופקדת על כל האישורים הבוגעים לבניה יהודית ביו"ש.
בראש ועדה זו עומד ש. עמר, בועדה חברים בציגי משרדי הממשלה הבוגעים בדבר.

<u>סוכם</u> :- בכל הישיבות הבוגעות ליישובי השומרון יזומבו בציג המחוז או ממלאי מקומו. מעמדם הסטטוטורי יעוגן בצו ממשל צבאי.

בציגי משהב"ש מ. המרכז הם :

א. רבקה בלידשטיין.
ב. עמיקם ודעי / ממלא מקום.
ג. יהודה מאירי / ממלא מקום.

2. ביו"ש בקבעו 18 מועצות מקומיות ו-6 מועצות אזוריות.
המועצות הבוגעות למשהב"ש מ. המרכז הן :-

א. א. מ. מקומית - אלפי מבשה - בהקמה.
ב. מ. מקומית - אריאל.
ג. מ. מקומית - עמנואל.
ד. מ. אזורית - שומרון.

3. מבנה כפיפויות התכנון :-

א	מ. ת. ע.		
ב	(1) ו. משנה לעניינים ערביים .	(2) ו. משנה להתישבות יהודית.	(3) ועדות מישנה בושאי בושאיות.
ג	עיריות ערביות (25)	ישובים ישראליים (14)	כפרים ערביים (424)

א. להלן הרשימה של חברי מועצת תכנון עליונה:-
1. ממונה - משרד הפנים.
2. מנהל לש' התכנון - משרד הפנים.
3. יועץ משפטי. (אל"מ)
4. משרד הבטחון - (אל"מ דן סתיו)
5. מדידות.

2/..

6. מע"צ.
7. בריאות.
8. תחבורה.
9. אפוטרופוס.

ב. להלן רשימת חברי ועדת המשנה להתישבות יהודית :-
1. ההסתדרות הציונית.
2. משרד הבינוי והשיכון.
3. הרשות המקומית.
4. אגף התכנון צה"ל.
5. משרד המסחר והתעשיה.

ג. התכניות מובאות לדיון ואישור רק לאחר אישור הקמט"ים שלהלן:-
1. תחבורה.
2. בריאות.
3. מבהל
4. ארכיאולוגיה.

ברשים אישורים נוספים בהתאם לנושאים יעודיים.

4. דיון בנושאים של אישור תכנון בשומרון :-

אלפי-מנשה

א. תכנית המתאר קרני שומרון. - תכנון ז. עיבוי.
התכנית קבלה תוקף ב- 1981 כוללת את רוב השטח של הגבעה המרכזית.
הוכנה תכנית מתאר המהווה קומפילציה של התכניות המפורטות ע"י אדר' ז. שוורץ. התכנית המתוקנות הועברו לע. וסרטייל עדיין לא הגיעו לדיון.
תכנית המתאר הנ"ל תאושר רק לאחר אישור התכנית האזורית לביוב, הנמצאת לפני אישורה.

ב. תכניות מפורטות בקרני שומרון.

1. אשדר שלב א' - התכנית הוגשה ואושרה ע"י הו. המקומית הועברה למת"ע תתומה ע"י ממ"י.
2. מב"ט - -"-
3. בוה עליזה - -"- בדרשים מספר תיקונים.
4. אשדר שלב ג' - בשלבי תכנון מתקדמים.
5. האזור המרכזי - נמצא בשלבי תכנון ראשוניים. תבדק האפשרות לכלול כל התכניות למעט מס' 5 בתכנית אחת, במידה והתהליך לא יגרום לעיכוב אישור התכניות.

ג. תכנית המתאר - תכנון יסקי ושות' - הזמנת משהנ"ש.
תכנית מתאר אושרה להפקדה ב- 1983 ועל פי תכנית זו בגדרו בעבר התכניות המפורטות.
בשל שינוי גבולות הרכישה ושינוי המדיניות בקשר לכנים מס' 1 (הכנים הראשי) לא ניתן הוקף להכנית והוחלט להכין תכנית חדשה.
תכנית חדשה זו הוזמנה ע"י משהנ"ש.
התכנית אושרה בועדת אישורים ב- 13.12.85.
התכנית הועברה לחתימה ממ"י ב- 15.4.85.
התכנית אושרה בועדה מקומית ב- אוגוסט 1985.

התכנית חתומה ופרוטוקול עדיין לא הועברו למת"ע.

3/..

ד. תכניות מפורטות באלפי מנשה.

1. תכנית המרכז - תכנון משרד פרלשטיין הזמנת משהב"ש.
ממ"י חתם על התכנית ב- 16.12.84.
התכנית אושרה למתן תוקף.

2. "צורתא" שלב א' - תכנון יסקי ושות' - הזמנת חב' "צורתא".
עפ"י דרישת משהב"ש ורעדה מקומית התכנית תוגש ע"ג רקע מדידה מעודכן.
התכנית במצאת בהכנה.
התכנית הקודמת שאושרה להפקדה תובא לאישור כדי לאפשר לו. המקומית להוציא היתרים.

3. שלב ב' - תכנון יסקי ושות' הזמנת חב' "צורתא"
התכנית הועברה לממ"י ב-
התכנית אושרה בועדה מקומית באוגוסט 85.
התכנית ופרוטוקול הישיבה עדיין לא הועברו למת"ע.

4. מרכז הספורט - תכנון יסקי ושות' - הזמנת משהב"ש.
התכנית בחתמה ע"י ממ"י.
התכנית אושרה בו. מקומית באוג' 85.
התכנית ופרוטוקול הישיבה עדיין לא הועברו למת"ע.

5. כפיר יוסף - תכנון מ. בוכמן - הזמנת העמותה.
התכנית אושרה ע"י ממ"י.
התכנית אושרה למתן תוקף באוג' 85. תוקף לא ניתן בשל שיבוריים שהוכנסו בתכניות בניגוד להחלטות קודמות.

6. קו הביוב - תכנון בלשה-ילון.
התכניות אושרו בו מקומית והועברו למת"ע ב- 19 במאי 85 וטרם אושרו.
במסר כי תכניות ביוב של הממשלה בתואים ציבוריים אין צורך בהתרי בניה.

ה. דיון בנושאים מוניציפליים.

א. הקמת משרדים למועצה מקומית לאלפי מנשה :-
למשרד הפנים אין תקציב להקמת המבנה הנ"ל. תקציבי משרד הפנים מיועדים למתן שרותים מוניציפליים בלבד.

ב. גיבות שומרון:- לקראת דצמבר הועד יקבל מעמד ויקבל תקציב.
מוצע שמשרדי הועד ימוקמו באיזור המקלטים הציבוריים.
לדעת משרד הפנים על משהב"ש להקים מוסדות דת; ומשרדי מועצה.

ג. נושאים מתחוביים :-

עפ"י ס. הפנים האחריות המלאה היא של מקחל"ר סא"ל שמעון בר.
התקציבים מועברים באמצעות ק. המחוז לעיבוי ההתישבות היהודית.

תקבע ישיבה עם סא"ל שמעון בר להסדרת חילוקי הדעות בנושא אחריות התיקצוב.

רשם: אדר' עמיקם רדעי
ס/מנהל המחלקה הטכנית

העתק: לנוכחים.

מדינת ישראל
נשרד הפנים

צבא הגנה לישראל
אזור יהודה ושומרון

המנהלה על היישובים הישראליים ביהודה ושומרון

1907
6200- כללי

תאריך: 13/8/94

אל: הבה לוי לבהר - עוזי
פאקס: 09-901854
מבורר:
מבורר: ס' 103 תיקון הגדרה בולם
הנדסלה: שמעון הייצלר
הערות: 1. לבקשתם - בגרסה מס' 111 היא כבר הגשת
ס' 103 לאחר תיקונו בשנת 1983 הינו בולם
מחלטרת שעמדה הפנימי. בולמו מבורל ולהיא
ב. הבולמה מעמ' 194 הלא הם התיקון לאחר תיקון
מס 35 ותיקון מס 36.

מס' הדפים (כולל דף זה) 4

בברכה,
שמעון הייצלר

אלון
מנהל אגף
תכנון מאוחד

Vinitzky & Levhar
LAW OFFICES

א. לבהר את י. ויניצקי
משרד עורכי-דין

Derech Hasharon 50, Hod Hasharon 45325, דרך השרון 50 (קומה א'), הוד השרון

טלפקס : 09- 901854

Emi Levhar (Vinitzky)
Josef Vinitzky

אמי לבהר (ויניצקי), עו"ד
יוסף ויניצקי, עו"ד

מחוז יהודה ושומרון
3841
18 -08- 1994
נתקבל

מספרינו _____

תאריך 18.8.94

באמצעות פקסימיליה

אל : המינהל לישובים הישראליים ביו"ש - משרד הבינוי

מס פקס : 02-362135 מס' דפים (כולל דף זה) 01

מאת : עו"ד א. לבהר

1. לפי בקשתינו מרס, נשלח אלינו באמצעות הקסימיליה נוסחו של סל חוק לתקנון המינהלת המקומית ביו"ש.

2. מקריאת הסודר מתברר כי בו תיקונים בסעיפים לה בתאריכים - 17.7.85 (תיקון מס' 35) ו- 8.10.85 (תיקון מס' 36) אבקשכם לשלוח לנו את נוסחו של הסעיף שבו התיקונים שנעשו בשנת 85' (אך בוטל תיקון מס' 4 שנעשה ב-11.83), שכן הדבר נתון לנושא חיפוש בפנים המשרד הרלוונטי הסמוך מבנינו.

בתודה מראש.

אם לא נתקבלו כל הדפים ו/או המסמך לא ברור, נא להתקשר למשרדינו.

במברך רב
לבהר את ויניצקי
משרד עורכי דין

חתימה על פקודת תשלום[1]

103. (א) כל המחאה או פקודת תשלום לחובת מועצה יהיו חתומים בחותמת המועצה וכן ביד ראש המועצה וביד הגזבר, ובהעדר הגזבר – ביד חבר מועצה או עובד מועצה שהמועצה מינתה למלא את מקומו של הגזבר.

(ב) רשאי הגזבר, באישור המועצה, להסמיך עובד אחר של המועצה לחתום במקומו על מסמכים לחובת המועצה עד לסכום הקבוע בסעיף 182 לצו המועצות המקומיות (א), תשי"א-1950, כפי תוקפו בישראל טעת לעת.

הוראות להנהלת הקופה

104. רשאי הממונה בהתחשב עם הוראות פרק זה, לתת הוראות כלליות בדבר הנהלת קופת המועצה, והמועצה חייבת לנהוג לפיהן.

השקעת כספים

105. רשאית מועצה, בהתחשב עם הוראות כלליות של הממונה, להשקיע את עודפי כספיה בדרך הטובה בעיניה.

קניות
תיקון מס' 42 (16.5.86)

105א. המועצה תסדיר את קניותיה ותנהל מחסנים בהתאם לכללים שיקבע הממונה.

פרק י"ג: חשבונות ובקורת חשבונות

הנהלת חשבונות

106. מועצה תקיים הנהלת חשבונות תקינה לכל פעולותיה הכספיות שתשקף בצורה נכונה את כל הכנסותיה והוצאותיה.

מינוי מבקר חשבונות

107. חשבונות המועצה ופנקסיה יבוקרו בידי מנהל חשבונות מוסמך שימנה הממונה (להלן – מבקר החשבונות).

ביקורת חשבונות

108. (א) תוך 30 יום מתום שנת הכספים יגיש גזבר המועצה למבקר החשבונות את חשבונות המועצה בצירוף דין וחשבון כספי שנתי שערך הגזבר. העתק מדין וחשבון זה ימציא הגזבר לכל אחד מחברי המועצה.

(ב) מבקר החשבונות יבקר את חשבונות המועצה ויערוך דין וחשבון על ביקורתו שבו יציין כל הוצאה שהוצאה שלא כדין. הדין וחשבון יוגש לממונה והעתקים ממנו יומצאו לכל חברי המועצה.

(ג) על אף האמור בסעיף קטן (א), חייב גזבר מועצה להמציא למבקר החשבונות את חשבונות המועצה לשם ביקורת בכל עת שמבקר החשבונות ידרוש ממנו לעשות כן.

1. סעיף 103 תוקן בתיקון מס' 14 (4.11.83), בתיקון מס' 35 (17.7.85) ובתיקון מס' 36 (8.10.85).

צו בדבר ניהול מועצות אזוריות (יהודה והשומרון) (מס' 783), התשל"ט-1979

תקנון המועצות האזוריות (יהודה והשומרון), התשל"ט-1979

צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה והשומרון) (מס' 892), התשמ"א-1981

תקנון המועצות המקומיות (יהודה והשומרון), התשמ"א-1981

בהוצאת לשכת היועץ המשפטי לאזור יהודה והשומרון

מעודכן עד חודש מאי 1984

העברת מסעיף לסעיף

100. מרעצה רשאית, באישור הממונה, להעביר בכל שנה כספים מסעיף הרצאה אחד שבתקציב למשנהו ובלבד שלא תעבור על סך כל ההרצאות שבתקציב ובתקציב המילואים.

פרק י"ב: כספים

קופת המרעצה

101. (א) כל הכספים המתקבלים על ידי מרעצה או על שמה הם קופת המרעצה.

(ב) קופת המרעצה תשמש לתשלום כל סכום שהמרעצה רשאית או חייבת להרציאו כדין.

בטחון קופת המרעצה

102. (א) גזבר המרעצה אחראי לבטחונה של קופת המרעצה; בהעדר הגזבר, יהיה ראש המרעצה אחראי לבטחונה.

(ב) כל הכספים השייכים לקופת המרעצה או מתקבלים למענה או לחשבונה ישולמו מיד לחשבון המרעצה בבנק שהיא תקבע לכך, ובלבד -

(1) שהמרעצה רשאית להרשות לגזבר, ובהעדר הגזבר - לראש המרעצה, להחזיק אצלו סכום כסף כדי הוצאות יום יום של המרעצה;

(2) שאם אין בנק בתחום המרעצה המקומית, יחזיקו את הכספים בכל צורה של בטיחות שתינתן לה אישור המרעצה.

חתימה על פקודות תשלום

103. (א) כל המחאה או פקודת תשלום לחובת מרעצה יהיו חתומים בחותמת המרעצה וכן ביד ראש המרעצה וביד הגזבר, ובהעדר הגזבר - ביד חבר מרעצה או עובד מרעצה שהמרעצה מינתה למלא את מקומו של הגזבר.

(ב) רשאי הגזבר, באישור המרעצה, להסמיך עובד אחר של המרעצה לחתום במקומו על מסמכים לחובת המרעצה עד לסכום של חמשת אלפים שקלים.

הוראות להנהלת הקופה

104. רשאי הממונה בהתחשב עם הוראות פרק זה, לתת הוראות כלליות בדבר הנהלת קופת המרעצה, והמרעצה חייבת לנהוג לפיהן.

השקעת כספים

105. רשאית מרעצה, בהתחשב עם הוראות כלליות של הממונה, להשקיע את עודפי כספיה בדרך הטובה בעיניה.

צבא הגנה לישראל
אזור יהודה ושומרון

מדינת ישראל
משרד הפנים

הממונה על הישובים הישראליים ביהודה ושומרון

י"א באלול תשנ"ד
18 באוגוסט 1994
חיק: כללי
מס': 6200/4263

אל: ראשי הרשויות המקומיות ביהודה ושומרון
גזברי הרשויות המקומיות ביהודה ושומרון

הנדון: קרן לעבודת פיתוח שטרם יועדה
<u>והשקעה עודפים זמניים - כללים מחייבים.</u>

בהמשך לחוזר מנכ"ל משרד הפנים 94/8 מיום 10.8.94 (להלן - חוזר המנכ"ל) אני מורה, על פי סמכויותי לפי סעיפים 104, 105 ו-109 לתקנון המועצות המקומיות (יהודה והשומרון), תשמ"א-1981 ולפי סעיפים 86,85, ו-90א לתקנון המועצות האזוריות לאמור:

1. ההוראות שהתפרסמו בפרק 1 בחוזר המנכ"ל יחולו על הרשויות המקומיות הישראליות באזור יהודה והשומרון בשינויים המחוייבים ובשינויים כדלהלן.

2. בכספים המועברים לרשויות על ידי הממונה על הרכוש הנטוש והממשלתי כ"תחליף היטל השבחה" על פי החלטות הממשלה, יש לנהוג כאמור בסעיף ה(1) לחוזר המנכ"ל.

3. עודפי כספים יושקעו באפיקי השקעה כפי שפורטו בסעיפים ב 1.1, 1.2 ו-1.3.1 - 1.3.3 לחוזר המנכ"ל. השקעה בכל אפיק אחר טעונה החלטה מראש של מועצת הרשות ואשור מנכ"ל משרד הפנים.

4. שמוש בכספי קרן לעבודות פיתוח למימון ביניים של הוצאות שוטפות, כאמור בסעיף ג לחוזר המנכ"ל, טעון אשור מנכ"ל משרד הפנים.

בברכת שנה טובה,

בנימין ביקרבו
הממונה ביו"ש

העתק: יצחק בלק, סמנכ"ל בכיר לכספים ותקציבים
שרית דנה, סגנית היועץ המשפטי
אזח"ע יועמ"ש

ת.ד. 915 גבעת זאב 90917 ❖ טל': 02-362137 פקס: 02-362135

מדינת ישראל
משרד הפנים

צבא הגנה לישראל
אזור יהודה ושומרון

הממונה על הישובים הישראליים ביהודה ושומרון

אישור להתקשרות בחוזים

לפי סעיף 95ט לתקנון המועצות האזוריות (יהודה והשומרון), תשל"ט-1979
ולפי סעיף 117ט לתקנון המועצות המקומיות (יהודה והשומרון), תשמ"א-1981

בתוקף סמכויותי לפי סעיף 95ט לתקנון המועצות האזוריות (יהודה והשומרון), תשל"ט-1979 וסעיף 117ט לתקנון המועצות המקומיות (יהודה והשומרון), תשמ"א-1981, הריני מאשר כי רשות מקומית רשאית להתקשר בחוזה עם הספקים אשר זכו במכרז בש/15/1993 שפורסם מטעם החברה למשק וכלכלה של השלטון המקומי בע"מ לבניית ביתני שמירה למוסדות חינוך ומבני ציבור במחירים ובתנאים על פי תוצאות אותו מכרז, זאת בתנאי שהחוזה הוא במסגרת התקציב המאושר של אותה רשות מקומית.

אישור זה בתוקף לשנה מיום חתימתו.

בנימין ריקרדו
הממונה

י"א באלול תשנ"ד
(18 באוגוסט 1994)

ת.ד. 915 גבעת זאב 90917 ❖ טל': 02-362137 פקס: 02-362135

אישור להתקשרות בחוזים

לפי סעיף 95ט לחקנון המועצות האזוריות (יהודה והשומרון), תשל"ט-1979
ולפי סעיף 117ט לחקנון המועצות המקומיות (יהודה והשומרון), תשמ"א-1981

בחוקף סמכויותי לפי סעיף 95ט לחקנון המועצות האזוריות (יהודה והשומרון), תשל"ט-1979 וסעיף 117ט לחקנון המועצות המקומיות (יהודה והשומרון), תשמ"א-1981, הריני מאשר כי רשות מקומית רשאית להתקשר בחוזה עם הספקים אשר זכו במכרז חח/13/1994 שפורסם מטעם החברה למשק וכלכלה של השלטון המקומי בע"מ להפקת תעודות תושב ותעודות עובד ומתן חסות לתעודות אלה במחירים ובתנאים על פי תוצאות אותו מכרז, זאת בתנאי שהחוזה הוא במסגרת התקציב המאושר של אותה רשות מקומית.

אישור זה בתוקף לשנה מיום חתימתו.

בנימין ריקרדו
הממונה

י"א באלול תשנ"ד
(18 באוגוסט 1994)

מדינת ישראל
משרד הפנים

צבא הגנה לישראל
אזור יהודה ושומרון

הממונה על הישובים הישראליים ביהודה ושומרון

אישור להתקשרות בחוזים

לפי סעיף 95ט לתקנון המועצות האזוריות (יהודה והשומרון), תשל"ט-1979
ולפי סעיף 117ט לתקנון המועצות המקומיות (יהודה והשומרון), תשמ"א-1981

בתוקף סמכויותי לפי סעיף 95ט לתקנון המועצות האזוריות (יהודה והשומרון), תשל"ט-1979 וסעיף 117ט לתקנון המועצות המקומיות (יהודה והשומרון), תשמ"א-1981, הריני מאשר כי רשות מקומית רשאית להתקשר בחוזה עם הספקים אשר זכו במכרז מ/1994/1 שפורסם מטעם החברה למשק וכלכלה של השלטון המקומי בע"מ לאספקת והתקנת מזגנים מפוצלים ומערכות מיני - מרכזיות במחירים ובתנאים על פי תוצאות אותו מכרז, זאת בתנאי שהחוזה הוא במסגרת התקציב המאושר של אותה רשות מקומית.

אישור זה בתוקף לשנה מיום חתימתו.

בנימין ריקרדו
הממונה

י"א באלול תשנ"ד
(18 באוגוסט 1994)

ת.ד. 915 גבעת זאב 90917 ❖ טל': 02-362137 פקס: 02-362135

אישור להתקשרות בחוזים

לפי סעיף 95ט לתקנון המועצות האזוריות (יהודה ושומרון), תשל"ט-1979,
ולפי סעיף 117ט לתקנון המועצות המקומיות (יהודה ושומרון), תשמ"א-1981

בתוקף סמכויותי לפי סעיף 95ט לתקנון המועצות האזוריות (יהודה ושומרון), תשל"ט-1979 וסעיף 117ט לתקנון המועצות המקומיות (יהודה ושומרון), תשמ"א-1981, הריני מאשר כי רשות מקומית רשאית להתקשר בחוזה עם הספקים אשר זכו במכרז רה/7/1994 שפורסם מטעם התברה למשק וכלכלה של השלטון המקומי בע"מ לאספקת ריהוט לבתי ספר וגני ילדים במחירים ובתנאים על פי תוצאות אותו מכרז, זאת בתנאי שהחוזה הוא במסגרת התקציב המאושר של אותה רשות מקומית.

אישור זה בתוקף לשנה מיום חתימתו.

בנימין ריקרדו
הממונה

י"א באלול תשנ"ד
(18 באוגוסט 1994)

מדינת ישראל
משרד הפנים

צבא הגנה לישראל
אזור יהודה ושומרון

הממונה על הישובים הישראליים ביהודה ושומרון

אישור להתקשרות בחוזים

לפי סעיף 95ט לתקנון המועצות האזוריות (יהודה ושומרון), תשל"ט-1979
ולפי סעיף 117ט לתקנון המועצות המקומיות (יהודה ושומרון), תשמ"א-1981

בתוקף סמכויותי לפי סעיף 95ט לתקנון המועצות האזוריות (יהודה והשומרון), תשל"ט-1979 וסעיף 117ט לתקנון המועצות המקומיות (יהודה והשומרון), תשמ"א-1981, הריני מאשר כי רשות מקומית רשאית להתקשר בחוזה עם הספקים אשר זכו במכרז שח/9/1993 שפורסם מטעם החברה למשק וכלכלה של השלטון המקומי בע"מ לאספקת והצבת שלטי חוצות במחירים ובתנאים על פי תוצאות אותו מכרז, זאת בתנאי שהחוזה הוא במסגרת התקציב המאושר של אותה רשות מקומית.

אישור זה בתוקף לשנה מיום חתימתו.

בנימין ריקרבו
הממונה

י"א באלול תשנ"ד
(18 באוגוסט 1994)

ת.ד. 915 גבעת זאב 90917 ❖ טל': 02-362137 פקס: 02-362135

מדינת ישראל
משרד הפנים

צבא הגנה לישראל
אזור יהודה ושומרון

הממונה על הישובים הישראליים ביהודה ושומרון

אישור להתקשרות בחוזים

לפי סעיף 95ט לתקנון המועצות האזוריות (יהודה והשומרון), תשל"ט-1979
ולפי סעיף 117ט לתקנון המועצות המקומיות (יהודה והשומרון), תשמ"א-1981

בתוקף סמכויותי לפי סעיף 95ט לתקנון המועצות האזוריות (יהודה והשומרון), תשל"ט-1979 וסעיף 117ט לתקנון המועצות המקומיות (יהודה והשומרון), תשמ"א-1981, הריני מאשר כי רשות מקומית רשאית להתקשר בחוזה עם הספקים אשר זכו במכרזים שפורסמו מטעם החשב הכללי להזמנת טובין בשנת הכספים 1994 במחירים ובתנאים על פי תוצאות אותם מכרזים, זאת בתנאי שהחוזה הוא במסגרת התקציב המאושר של אותה רשות מקומית.

אישור זה בתוקף עד יום כ"ח בטבת תשנ"ה (31.12.1994).

בנימין ריקרדו
הממונה

י"א באלול תשנ"ד
(18 באוגוסט 1994)

ת.ד. 915 גבעת זאב 90917 ❖ טל': 02-362137 פקס: 02-362135

צבא הגנה לישראל
אזור יהודה ושומרון

מדינת ישראל
משרד הפנים

הממונה על היישובים הישראליים ביהודה ושומרון

אישור להתקשרות בחוזים

לפי סעיף 95ט לתקנון המועצות האזוריות (יהודה והשומרון), תשל"ט-1979
ולפי סעיף 117ט לתקנון המועצות המקומיות (יהודה והשומרון), תשמ"א-1981

בחוקף סמכויותי לפי סעיף 95ט לתקנון המועצות האזוריות (יהודה והשומרון), תשל"ט-1979 וסעיף 117ט לתקנון המועצות המקומיות (יהודה והשומרון), תשמ"א-1981, הריני מאשר כי רשות מקומית רשאית להתקשר בחוזה עם הספקים אשר זכו במכרז מב/6/1994 שפורסם מטעם החברה למשק וכלכלה של השלטון המקומי בע"מ לאספקת והתקנת מרכיבי בטחון ביישובים במחירים ובתנאים על פי תוצאות אותו מכרז, זאת בתנאי שהחוזה הוא במסגרת התקציב המאושר של אותה רשות מקומית.

אישור זה בתוקף לשנה מיום חתימתו.

בנימין ביקרבך
הממונה

י"א באלול תשנ"ד
(18 באוגוסט 1994)

ת.ד. 915 גבעת זאב 90917 ❖ טל': 02-362137 פקס: 02-362135

אישור להתקשרות בחוזים

לפי סעיף 95ט לתקנון המועצות האזוריות (יהודה והשומרון), תשל"ט-1979
ולפי סעיף 117ט לתקנון המועצות המקומיות (יהודה והשומרון), תשמ"א-1981

בחוקף סמכויותי לפי סעיף 95ט לתקנון המועצות האזוריות (יהודה והשומרון), תשל"ט-1979 וסעיף 117ט לתקנון המועצות המקומיות (יהודה והשומרון), תשמ"א-1981, הריני מאשר כי רשות מקומית רשאית להתקשר בחוזה עם הספקים אשר זכו במכרז כל/2/1994 שפורסם מטעם החברה למשק וכלכלה של השלטון המקומי בע"מ לבניית מוסדות חינוך מבני חינוך ומבני צבור במחירים ובתנאים על פי חוצאות אותו מכרז, זאת בתנאי שהחוזה הוא במסגרת התקציב המאושר של אותה רשות מקומית.

אישור זה בתוקף לשנה מיום חתימתו.

בנימין ריקרדו
הממונה

י"א באלול תשנ"ד
(18 באוגוסט 1994)

צבא הגנה לישראל
אזור יהודה ושומרון

מדינת ישראל
משרד הפנים

הממונה על הישובים הישראליים ביהודה ושומרון

אישור להתקשרות בחוזים

לפי סעיף 95ט לתקנון המועצות האזוריות (יהודה והשומרון), תשל"ט-1979
ולפי סעיף 117ט לתקנון המועצות המקומיות (יהודה והשומרון), תשמ"א-1981

בתוקף סמכויותי לפי סעיף 95ט לתקנון המועצות האזוריות (יהודה והשומרון), תשל"ט-1979 וסעיף 117ט לתקנון המועצות המקומיות (יהודה והשומרון), תשמ"א-1981, הריני מאשר כי רשות מקומית רשאית להתקשר בחוזה עם הספקים אשר זכו במכרז מח/9/1994 שפורסם מטעם החברה למשק וכלכלה של השלטון המקומי בע"מ לשיפוץ וחחזוקה של מיבני חינוך וצבור במחירים ובחנאים על פי חוצאות אותו מכרז, זאח בחנאי שהחוזה הוא במסגרת החקציב המאושר של אוחה רשות מקומית.

אישור זה בתוקף לשנה מיום חחימחו.

בנימין ריקרבו
הממונה

י"א באלול חשנ"ד
(18 באוגוסט 1994)

ת.ד. 915 גבעת זאב 90917 ❖ טל': 02-362137 פקס: 02-362135

צבא הגנה לישראל
אזור יהודה ושומרון

מדינת ישראל
משרד הפנים

הממונה על הישובים הישראליים ביהודה ושומרון

אישור להתקשרות בחוזים

לפי סעיף 95ט לתקנון המועצות האזוריות (יהודה והשומרון), תשל"ט-1979
ולפי סעיף 117ט לתקנון המועצות המקומיות (יהודה והשומרון), תשמ"א-1981

בתוקף סמכויותי לפי סעיף 95ט לתקנון המועצות האזוריות (יהודה והשומרון), תשל"ט-1979 וסעיף 117ט לתקנון המועצות המקומיות (יהודה והשומרון), תשמ"א-1981, הריני מאשר כי רשות מקומית רשאית להתקשר בחוזה עם הספקים אשר זכו במכרז 35/11.93 שפורסם ביום 1.11.93 על ידי משרד החינוך והתרבות למיחשוב בתי ספר במחירים ובתנאים על פי תוצאות אותו מכרז, זאת בתנאי שהחוזה הוא במסגרת התקציב המאושר של אותה רשות מקומית.

אישור זה בתוקף לשנה מיום חתימתו.

בנימין איקרבו
הממונה

י"א באלול תשנ"ד
(18 באוגוסט 1994)

ת.ד. 915 גבעת זאב 90917 ❖ טל': 02-362137 פקס: 02-362135

לטיפול 6200 כלל

אומרים כן לבקעת הירדן

מחוז יהודה ושומרון
1118
18 -10- 1993
נתקבל

ב"ה

ב' חשון, תשנ"ד
א' 17-אוק-1993
תיק:משרד הפנים

לכבוד
מר יצחק בלק - סמנכ"ל בכיר לכספים
מחלקת התקציבים - משרד הפנים
ירושלים

שלום רב,

הנדון: סיוע בנושאים שונים למוא"ז בקעת הירדן

א] נתבקשתי ע"י ר' המועצה, בעקבות שיחה בינכם בנדון, לפנות אליך במתן סיוע וקדום הנושאים שיפורטו להלן.

1. מענקי תב"ר

על פי תוכנית הפתוח לשנת 1993 אושרו למועצה ע"י משרד הפנים מענקים בסך - 691,000 ש"ח. דווח על הבצוע הועבר לגב' ציפורה פרידמן ב - 29.8.93 ועד היום הזה לא קבלנו אגורה שחוקה מהמגיע לנו, למרות פניותינו לקדם ולזרז את הטיפול בהעברת המענקים הנ"ל . **אבקש את התערבותך לשחרור הסכום הנ"ל מידית.**

2. הלוואות תב"ר

אושר למועצה לקחת הלוואות מהבנקים השונים בסך - 1,593,000 ש"ח [המורכב מסך - 300,000 ש"ח להשלמת מבנה הפיס הקהילתי וסך - 1,293,000 ש"ח לתוכניות אב לטיפול בפסולת מוצקה].
פנינו לכל הבנקים איתם אנו עובדים ונענינו בשלילה, למעט בנק אוצר השלטון המקומי שהעמיד לרשותינו הלוואה בסך - מליון ש"ח, כנגד שעבוד ההכנסות העצמיות של הרשות.
הסיבה העקרית לתשובה השלילית נעוצה בכך שהרשות שעבדה בעבר בעקבות הסדר הרשויות את מענק משרד הפנים ו - 40% ממענקי חנוך ורווחה [כיום גם קיימת תקנה האוסרת זאת] .ושמקורותיה העצמיים דלים ביותר.
כך שהיום וגם בעתיד לא נוכל לקבל כל הלואה מבנק כל שהוא. בקשתינו שהסכום בסך - 593,000 ש"ח שלא הצלחנו לגייס, יומר למענק ויועבר אלינו ביחד עם הסכום המצויין בסעיף 1 לעיל.

מועצה אזורית בקעת הירדן
ד.נ. בקעת הירדן - מיקוד 10945 טל. 02-941387 , 02-941234-6 פקס: 02-941635

3. עדכון המענק הכללי והגדלת מסגרת התקציב כתוצאה מהגדול בפרעון המלוות.

במסגרת התקציב לשנת 1993 שהועברה אלינו על ידיכם, צויין שפרע"מ מסתכם בסך 740,000 ש"ח. בתאריך - 28.9.93 , הועבר אליכם אשור רו"ח המראה שפרע"מ מסתכם בסך - 1,414,000 ש"ח בקשתינו שהמסגרת התקציבית תעודכן בסך - 674,000 ש"ח ויוגדל המענק הכללי בסכום הנ"ל ויועבר אלינו במהלך חודש 10/93.

4. יתרת פגורים מהעברת המענק הכללי.

המענק שאושר על ידכם [לפני התיחסות לסעיף 3 לעיל.]
מסתכם בסך - 7,146,000 ש"ח. מתוך סכום זה הועבר מתחילת השנה ועד היום סך - 5,060,000 ש"ח. אבקשך להעביר אלינו במהלך חודש 10/93 סך - 895,000 ש"ח מתוך היתרה המסתכמת בסך 2,086,000 ש"ח.

ב]. למותר לציין, שבקשותינו הנ"ל, מבוססות על סכומים שאושרו על ידכם ועל סכומים שלפי מיטב הבנתינו אמורים להיות מאושרים על ידכם מהנימוקים שצויינו לעיל.

תזרים המזומנים כיום נמצא בכי רע וקשה לרשות במצב הנוכחי לכבד את התחייבותיה. לרשות יש כיום היתר לקבלת אשראי בסכום של - 900,000 ש"ח שהוא בתוקף עד ל - 31.12.93 . סכום זה נלקח מבנק אוצר השלטון בע"מ והבטחנו לקצין התקציבים ביו"ש שאנו נקטינו ל- 5% מהמסגרת שתאושר ,לאחר שתאושר בקשתינו להמרת ההלוואות שאושרו על ידכם למענקים.

ג]. כולי תקווה שתענה לבקשותינו הנ"ל והמסתכמות בסך - 2,853,000 ש"ח.
[סעיף 1 - 691 באלפי ש"ח, סעיף 2 - 593 באלפי ש"ח, סעיף 3 - 674 באלפי ש"ח, סעיף 4 - 895 באלפי ש"ח.] וסתייע בידינו להמשיך הן במתן השרותים המוניציפלים ההכרחיים השוטפים , והן בהמשך קדום פתוח בקעת הירדן,
[שלצערי הרב, לא נעשה רב בתחום זה מאז קום המועצה.]
ועל כך נתונה תודתינו מראש.

ד]. מצ"ב צלום המסמכים הרלבנטיים הנוגעים לנ"ל.

בברכה,

כמיסה חיים
גיזבר המועצה

העתק: מר דוד לוי - ראש המועצה
מר בני ריקרדו - הממונה ביו"ש
מר שמואל הייזלר - קצין התקציבים ביו"ש
מר אלכס אלטר - מחלקת התקציבים משרד הפנים

מועצה אזורית בקעת הירדן
ד.נ. בקעת הירדן - מיקוד 10945 טל. 02-941387 , 02-941234-6 פקס: 02-941635

מדינת ישראל
משרד הפנים

צבא הגנה לישראל
אזור יהודה ושומרון
הממונה על הישובים הישראליים ביהודה ושומרון

י"ז בסיון תשנ"ג
6 ביוני 1993
חיק: כללי
מס': 6200/3194

אל: יצחק בלק - רואה חשבון לעיריות

הנדון: אישור לפי חוק עסקאות גופים צבוריים
סימוכין: חוזר מיום 20.5.93 לראשי הרשויות

אבקש בדיקתך, האם ההסדר חל גם על ועדים מקומיים ביישובים לא שיתופיים.

ב ב ר כ ה,

בנימין ריקרדו
הממונה ביו"ש

ת.ד. 563, גבעת זאב 90917 ● טל: 02-362137 , פקס: 02-362135

מדינת ישראל
משרד הפנים

לשכת רואה חשבון לעיריות

ירושלים, כט' באייר תשנ"ג
20 במאי 1993

מחוז יהודה ושומרון
219
3 -06- 1993
נתקבל

לכבוד
ראש הרשות המקומית

_____

_____

א.מ.נ.,

הנדון: (1) אישור לפי חוק עסקאות גופים ציבוריים (אכיפת ניהול ספרים
(2) פטור מנכוי במקור בגין ריבית והצמדה

נציבות מס הכנסה הפיצה בין הרשויות המקומיות, מוסדות ציבור ומלכר"ים חוזר לגבי התנאים להוצאת אישורים לשנת המס 1993.

בהתאם להנחיות נציבות מס הכנסה יונפקו האישורים הנ"ל אוטומטית לרשויות מקומיות בכפוף לתנאים הבאים:

1. הרשות המקומית תמציא לנציבות מס הכנסה, (המחלקה למוסדות ציבור ומלכר"ים ת.ד. 13200 ירושלים מיקוד 911331), דין וחשבון כספי לשנת המס 1991.

2. הרשות המציאה לנציבות דו"ח ניכויים שנתי (טופס 126) לשנת המס 1991.

3. אין לרשות חובות סופיים בלתי מוסדרים - בגין נכויים או הוצאות עודפות - העולים על סך 4,000 ש"ח.

4. הרשות הגישה טפסי 102 באופן סדיר.

הסדר זה יהיה תקף גם לשנים הבאות אלא אם כן תבוא הודעה המבטלת אותו.

ב ב ר כ ה,

יצחק בלק
סמנכ"ל בכיר

העתק: רו"ח א. ברפז
מר יהושע דוד, מנהל תחום מוסדות ציבור ומלכר"ים, נציבות מס הכנסה

ברפז/20

Delhi Public Library
Date 13 -08- 1993
Acc. No. 27587

מדינת ישראל
משרד הפנים

צבא הגנה לישראל
אזור יהודה ושומרון
הממונה על היישובים הישראליים ביהודה ושומרון

ז' באדר תשנ"ג
28 בפברואר 1993
חיק: כללי
מס': 6200/2927

אל: רובי נגאר - מנהל יח' מעקב וביקורת

הנדון: קריסת חברת הביטוח "הסנה"
סימוכין: מכתבך מיום 14.2.93 אל יו"ר מרכז שלטון מקומי

רוב רשויות יו"ש ענו לשאלותינו בנדון. לפי עצתו של סמנכ"ל לתכנון תקצוב ופיתוח החזקתי עד כה את התשובות אצלי.

רצ"ב תשובותיהן של הרשויות הבאות:

ערבות הירדן
קרית ארבע
מעלה אדומים
אלקנה
אלפי מנשה
קדומים
בית אריה
אורנית
גוש עציון
אפרתה
מעלה אפרים
אריאל
ביתר עלית

ב ב ר כ ה,

בנימין ויקרת
הממונה ביו"ש

העתק: יצחק בלק - סמנכ"ל לתכנון תקצוב ופיתוח

ת.ד. 563, גבעת זאב 90917 • טל: 02-362137 , פקס: 02-362135

מדינת ישראל
משרד הפנים
היחידה לפיקוח וביקורת

ירושלים, כג' בשבט התשנ"ג
14 בפברואר 1993

לכבוד
מר מקסים לוי
יו"ר מרכז השלטון המקומי
ראש עיריית לוד

מחוז יהודה ושומרון
23-02-1993
קבל

הנדון: קריסת חברת הביטוח "הסנה"

בהמשך למכתבו של מר יצחק בלק - סמנכ"ל בכיר לכספים ותקציבים במשרד הרי שעד עצם היום הזה לא נתקבלה שום תגובה.

באמצעות המחוזות פנתה יחידת הפיקוח והביקורת לכל הרשויות המקומיות על מנת לעמוד על מידת הנזק שנגרם מאי כסוי ביטוחי לרכוש ולצד ג' ברשויות המקומיות, תשובות הרשויות מרוכזות במשרדי.

תשלום הפרמיות הינו נזק כספי לרשות אך לא הבעיה הבוערת, מבוטחי ביטוח חובות מעבידים או אחריות חוקית כלפי צד שלישי ימצאו את עצמם חשופים לתביעות בעתיד על התקופה בה היו הרשויות מבוטחות בחברת הסנה.

בעיה זו קיימת לא רק לגבי מבוטחי הסנה אלא גם לגבי כל מי שהיה מבוטח בחברות כמו ירדניה והלבנון.

כיום קיים מנהל מורשה לחברת הסנה עליכם לפנות אליו ללא דיחוי לאחר קיום ישיבת הכנה במשרדנו להערכת הנתונים.

אודה לך על טיפולך המהיר בנדון.

ב ב ר כ ה,

רובי נגאר
הממונה על יחידת הפיקוח והביקורת

העתק: שר הפנים
המנהל הכללי
סמנכ"ל בכיר לכספים
הממונים על המחוזות

כתובת למכתבים: יחידת הפיקוח והביקורת, ת.ד. 6158, ירושלים 91061
טלפונים: 02-701000, 02-535842, 02-535840, פקס: 02-535832

מדינת ישראל
משרד הפנים

צבא הגנה לישראל
אזור יהודה ושומרון
הממונה על היישובים הישראליים ביהודה ושומרון

דחוף

ה' בטבת תשנ"ג
29 בדצמבר 1992
תיק: כללי
מס': 6200/2742

לכבוד

גזברי הרשויות המקומיות
באזור יהודה ושומרון ובאזור חבל עזה

שלום רב,

הנדון: קריסת חברת הביטוח "הסנה"

ידוע למשרד הפנים שרשויות מקומיות רבות, מבוטחות באמצעות חברת הביטוח "הסנה".

עם קריסתה של החברה עדיין לא ברור לנו כיום מה קורה עם הכסוי הביטוחי של הרשויות המקומיות.

אודה לך אם תוכל להשיב לי עד ליום 7.1.93 כדלקמן:

מהם סוגי הבטוחים העיקריים שבהם מבוטחת המועצה?
מה ערך הרכוש המבוטח ומה הפרמיה השנתית המשולמת לכל סוג?
וכל זאת לפי החלוקה: סה"כ ומתוך זה בהסנה.

כמו כן אבקש לתת לנו פרטים על סוגי ביטוחים בחברת הסנה שהרשות חדלה מ- 1.1.93 לשלם עבורם פרמיות.

רצוי כמובן לשלח את התשובות אחרי 1.1.93 בפקסימיליה.

בכבוד רב,

בנימין ריקרדו
הממונה ביו"ש

העתק: רובי נגאר - הממונה על יחידת הפיקוח והביקורת

ת.ד. 563, נבעות זאב 90917 ● טל: 02-362137 , מקס: 02-362135

מדינת ישראל
משרד הפנים
היחידה לפיקוח וביקורת

ירושלים, ד' בכסלו התשנ"ג
28 בדצמבר 1992

מחוז יהודה ושומרון
8951
28 -12- 1992
התקבל

אל: הממונה על מחוז ירושלים
הממונה על מחוז תל-אביב
הממונה על מחוז חיפה
הממונה על מחוז המרכז
הממונה על מחוז הצפון
הממונה על מחוז הדרום
הממונה על מחוז יהודה ושומרון

הנדון: קריסת חברת הביטוח "הסנה"

ידוע לנו שרשויות מקומיות רבות ובמיוחד מועצות אזוריות מבוטחות באמצעות חברת הביטוח "הסנה".

עם קריסתה של החברה עדיין לא ברור כיום מה קורה עם הביטוחי וכן עם תשלום הפרמיות ע"י הרשויות המקומיות. אי לכך, אבקשך לפנות לרשויות שבתחום המחוז ולברר סוגיה זו וכן להשיב לנו באיזה ערך כספי מבוטחת הרשות המקומית.

העברת הרשימות בצורה מרוכזת אלינו תסייע בידי הנהלת המשרד בקבלת החלטות בנידון.

נא טיפולך בהקדם האפשרי.

ב ב ר כ ה,

רובי נגאר
הממונה על יחידת הפיקוח והביקורת

העתק: מנכ"ל המשרד
סמנכ"ל כספים ותקציבים
היועץ המשפטי

כתובת למכתבים: יחידת הפיקוח והביקורת, ת.ד. 6158, ירושלים 91061
טלפונים: 02-701600, 02-535842, 02-535840, פקס: 02-535832

6200 כ

לתיק

שמעון
5.5.92

מדינת ישראל
משרד הפנים
המינהל לכספים ותקציבים

מחוז יהודה ושומרון
26-04-1992
נתקבל
4403

יא' ניסן תשנ"ב
13 באפריל 1992

לכבוד
סגן / הממונה על מחוז יהודה ושומרון.

הנדון: ריבית בהלוואות צמודות חודשיות

אני להודיעכם כי בהתאם להודעת בנק הפועלים, על דעת הבנקים שבהסדר, ובהתאם לבדיקתם, הריבית החדשה לחציון שבתקופה 1.10.91 - 31.3.92 היא 7.15% נומינלית.

ריבית זו היא להלוואות ל- 15 שנה ותהיה קבועה ל- 7 השנים הראשונות של ההלוואה החדשה.

התבר"ם הקשורים למיחזור ההלוואות שהצטברו בחשבון המעבר מ- 1.10.91 ועד 31.3.92 יחתמו בתנאים החדשים הנ"ל.

לטיפולכם.

בכבוד רב,

יצחק בלק
סמנכ"ל בכיר בפועל.

העתק: מר דוד מילגרום - יועץ השר.
מר אבנר דובדבני - כאן.

46/28

אוצר השלטון המקומי בע"מ
רח' הפטמן 3 תל-אביב 64737, ת.ד. 7091 תל-אביב 61070 טל. 6957211-5 פקס. 03-219503

ג' באלול תשנ"ב
בספטמבר 1992

מינהל יהודה ושומרון
8172
10 -09- 1992
נתקבל

לכבוד

גזבר הרשות המקומית

_____

א.נ.,

הנדון: עדכון עמלות

1. לאור הייקור בהוצאות התפעוליות ועל-מנת לאפשר שרותים נאותים נאלצנו לעדכן את היובי העמלות בשעור ממוצע של כ-6% - שעור עליית המדד ב-10 החודשים האחרונים מאז עדכון העמלות הקודם.

2. כמו כן, להלן פרוט העמלות החדשות וכן אלה שבהן חל שינוי מעבר ל-6%;

א. תשלום הוראות בלתי חוזרות לצד ג' בפגור - על כל 2 חודשי פגור - 10.6 ש"ח נוספים.

ב. ביצוע הוראות בלתי חוזרות ופקודות סלוקין ע"י העברה כספית לבנק אחר - תוספת מחצית העמלה (5.3 ש"ח או 2.35 ש"ח בהתאמה).

ג. הפקת ומשלוח דפי חשבון - 5 ש"ח לכל הפקה.

ד. הפקת ומשלוח דפי חשבון רטרואקטיביים לתקופה לא שוטפת לפי בקשה מיוחדת של הרשות המקומית - 15 ש"ח.

ה. תשלום המחאות סלוקין בשלבים (כאשר בחשבון הסלוקין אין מלוא הסכום לפרעון הפקודה אלא סכום חלקי בלבד);

שלב א' - עפ"י העמלה הקיימת בשעור 4.7 ש"ח מעודכן.

שלב ב' ושלבים נוספים - 7 ש"ח לכל תשלום.

ו. עמלת טפול בפגור בתשלומים לבנקים - הוגדלה מ-11 ש"ח ל-25 ש"ח.

ז. תוספת עמלת המחאת סלוקין בפגור - תקופת הפגור הוקטנה ל-2 חודשים במקום 3 חודשים.

ח. עמלה על הוראות בלתי חוזרות צמודות מט"ח - 10.6 ש"ח במקום 5.5 ש"ח (השוואה לעמלה הרגילה על הוראות בלתי חוזרות לצד ג').

ט. עמלת פניה לבית-המשפט לקבלת הנחיות במקרים שבהם יש ריבוי עקולים - 500 ש"ח.

3. עדכון העמלות נועד לאפשר המשך שפור והרחבת השרות התלויים בין השאר בהגדלת שעור ההכנסות התפעוליות והיקפן.

4. תחולה - מ-15.9.92.

בכבוד רב,

אוצר השלטון המקומי בע"מ

Aligarh Muslim University
10 -03- 1985
232862

6200 כ'

מדינת ישראל
משרד הפנים
המינהל לכספים ותקציבים

כ' באב התשנ'א
31 ביולי 1991

מחוז יהודה ושומרון
19 -08- 1991
נתקבל

אל: הממונה על המחוז _____.
ס/הממונה על המחוז _____.
קציני התקציבים _____.

הנדון: נוהל עיקול יתרת חוב של הרשומ"ק לאיגודי ערים לכבאות

1. לאור הישנות המקרים בהם נמנעות רשויות מקומיות מלהעביר את חובם לאיגודי ערים לכבאות, הרינו להעביר לידיכם נוהל לעיקול יתרת חוב המבוצע במחוז דרום עפ"י חוו"ד משפטית שקבל המחוז.

2. כפי שעולה מן המסמכים המצורפים הנוהל כולל ארבעה הליכים:

1. קבלת בקשה לעיקול יתרת חוב מאת איגוד ערים לכבאות.

2. הממונה פונה בכתב לברור החובה החוקית של הרשומ"ק להעביר סכומים שנקבעו לאיגודי ערים.

3. אם לא נתקבלה תשובה או שזו אינה סבירה הממונה יפנה במכתב התראה לראש הרשות (לפי סעיף 141 לפקודת העיריות או סעיף 36 לצו המועצות המקומיות) וידרוש העברת הסכומים.

4. אם לא הועבר הסכום בפרק הזמן שניקבע הממונה יפנה במכתב למח' מענקים ומילוות המורה על עיקול לטובת איגוד ערים לכבאות מאחר והרשות לא פעלה בהתאם לדרישת הממונה.

3. נוסח דומה ניתן לקיים גם לגבי מקרים בהם נמנעות רשויות מלהעביר כספים לטובת מועצות דתיות ולאגודות ערים אחרות בעלי תוקף סטטוטורי.

בכבוד רב,

יצחק בלק
סמנכ"ל בכיר.

מר ד. קהת - המנהל הכללי.
מר ד. מילגרום - יועץ השר.
מר א. דובדבני - מנהל מח' תקציבים.

26/34

לעניין 6200 כנ"ל

מרכז השלטון המקומי בישראל

UNION OF LOCAL AUTHORITIES IN ISRAEL

היחידה לכלכלה

כח' באב תשנ"א
8 באוגוסט 91
סבנ91/1511

לכבוד
מר ש. טלמון - ס/הממונה על התקציבים משרד האוצר
מר דורון כהן - רכז רשויות מקומיות משרד האוצר

השוואה בין תקציבי המועצות המקומיות ביהודה
ושומרון לבין תקציבי עיירות הפיתוח

1. בפגישה בין שר האוצר וראשי המועצות המקומיות ביהודה ושומרון מיום 11.7.91 התעוררה מחלוקת לגבי נתונים ממסגרות תקציב משרד הפנים לנפש לשנת התקציב 1990 כפי שהוצגו ע"י נציגי האוצר.
בדיקה שערכנו מלמדת שהנתונים שהוצגו ע"י האוצר (ממוצע עיירות הפיתוח וממוצע המוסדות המקומיות ביו"ש) נכונים.

יחד עם זאת, נכון הוא להשוות את תקציבי המועצות המקומיות ביהודה ושומרון לתקציבי עיירות הפיתוח מאותו סדר גודל של אוכלוסיה היות ומסגרות התקציב של משרד הפנים מתבססות בין השאר על מקדם היתרון לגודל.

2. מטרת עבודה זו היא להראות את ההבדלים בין תקציבי המועצות המקומיות ביהודה ושומרון לבין תקציבי עיירות הפיתוח מאותו סדר גודל.

3. להלן הממצאים העיקריים:

א. בממוצע תקציבי עיירות הפיתוח גבוהים ב-33% מתקציבי הרשויות ביהודה ושומרון.
ב. מתוך 10 מועצות מקומיות ביהודה ושומרון שנבדקו נמצא של-9 מהן תקציבים נמוכים מלרשויות מקבילות בעיירות הפיתוח ולרשות אחת תקציב גדול מזה של רשויות מקבילות מעיירות הפיתוח.

ממצאים אלה מוסברים ע"י העובדה שכ- 45% מאוכלוסית עיירות הפיתוח מתגוררים ברשויות המקומיות הגדולות בהן ההוצאה לנפש קטנה בעוד שאוכלוסיית המועצות המקומיות ביהודה ושומרון קטנה באופן יחסי.

במרכז השלטון המקומי:
רח' הפטמן 3, תל-אביב 61200
טלפון 03-219241 פקס. 03-267447

במשרדי היחידה הכלכלית:
רח' החשמונאים 91, תל-אביב 60201
טלפון 03-5614181/2 פקס. 03-5614183

4. בסיס ההשוואה: ההוצאה לנפש במסגרות תקציב 1990 בניכוי פרעון המלוות.

אופן ההשוואה: לכל רשות מקומית ביהודה ושומרון נבנה מרווח של 30% + 30%- ביחס לגודל אוכלוסייתה. ההוצאה לנפש באותה רשות מקומית הושוותה לממוצע ההוצאות לנפש בעיירות הפיתוח (לא כולל מועצות מקומיות יהודה ושומרון) שנכללו במרווח זה.

5. מקור הנתונים, מסגרות התקציב של משרד הפנים.

בכבוד רב,

קלמן דינס
יועץ כלכלי
מרכז השלטון המקומי

העתקים: מר מ. זויצקי - כלכלן בכיר מ.ש.מ.
מר א. סביר - כלכלן מ.ש.מ.

במרכז השלטון המקומי:
רח' הפטמן 3, תל־אביב 61200
טלפון 03־219241 פקס. 03־267447

במשרדי היחידה הכלכלית:
רח' החשמונאים 81, תל־אביב 60201
טלפון 03־5614181/2 פקס. 03־5614183

נספח טבלת השוואה

1	2	3	4	5	6
רשות מקומית יהודה ושומרון	הוצאה לנפש יהודה ושומרון	רשויות מקומיות מעיירות הפיתוח	ממוצע ההוצאה לנפש בעיירות הפיתוח	הפרש (4-2)	ההפרש ביחס לתקציב הרשות מיהודה ושומרון (5/2)
אריאל	1,435	מעלות,תצור, ירוחם,יקנעם עלית	2,073	638	44%
מעלה אדומים	1,197	ק.שמונה,מ.העמק בית שמש, ק. מלאכי, ערד אפקים, בית-שאן נתיבות, שדרות	1,692	495	41%
גבעת זאב	1,631	קצריין	2,045	414	25%
ק. ארבע	2,280	קצריין, מ. רמון	2,746	466	20%
עמנואל	2,014	קצריין, מ. רמון, שלומי, רמת ישי	2,535	521	26%
אלפי מנשה	1,771	מצפה רמון, שלומי, רמת ישי	2,750	979	55%
אפרת	1,890	שלומי, רמת ישי, ראש פינה, יבניאל	2,037	147	8%
אלקנה	1,877	שלומי,רמת ישי ראש פינה, יבניאל	2,037	160	9%
בית-אריה	2,928	יסוד המעלה, מטולה	4,587	1,659	57%
מעלה אפרים	3,125	ר.פינה, יבניאל, מנחמיה, מגדל כפר תבור	2,466	-659	- 21%

במרכז השלטון המקומי:
רח' הפטמן 3, תל-אביב 61200
טלפון 03-219241 פקס. 03-267447

במשרדי היחידה הכלכלית:
רח' החשמונאים 91, תל-אביב 60201
טלפון 03-5614181/2 פקס. 03-5614183

מועצה מקומית
אורנית

ד.נ. אפרים מיקוד 44813 טל. 03-9362465

לשים בתיק כללי

מיזכר

אל: [illegible] תאריך: 1.9.92

מאת: [illegible]

הנדון: [illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

מחוז יהודה ושומרון
3 -09- 1992
נתקבל
8103

הוגש לבית המשפט
3 -08- 1985
נבדק

מרכז השלטון המקומי בישראל

UNION OF LOCAL AUTHORITIES IN ISRAEL

היחידה לכלכלה

כ"ז תמוז, תשנ"א
9 ביולי 1991
91/1260כבס

הבעיות היחודיות בתקציבי הרשויות המקומיות ביהודה ושומרון

א. הבעיות בתקציב הרגיל

1. הוצאות לבטחון

צרכי הביטחון בשנתיים האחרונות גדלו במידה ניכרת, היות וההתארגנות וההצטיידות לבטחון החלו לפני כשנתיים הוצאות אלה לא נכללו במסגרות התקציב שנקבעו לאחר הקונסולידציה של שנת 1989.

ההוצאה **השוטפת** לביטחון בשנת התקציב 1990 נאמדת בסכום של **5 מיליון ש"ח** במחירי תקציב 1990 לפי ההתפלגות הבאה:

רכיב	הוצאה
שמירה היקפית ואחזקת רכבים	1.2 מיליון ש"ח
שכר עובדי מחלקת הביטחון	1.7 מיליון ש"ח
פעילות מחלקת הביטחון	1 מיליון ש"ח
אחזקת שירותי ומוקדי חירום והצלה	1 מיליון ש"ח
אחרות	1.0 מיליון ש"ח

2. חיי קהילה

א. בעיות הבטחון גרמו לכך שהרשויות המקומיות באיזור יהודה ושומרון מספקות יותר פעולות חינוך ותרבות לעומת המצב שלפני האינתיפאדה שבו התושבים יכלו לנסוע בחופשיות בתחום הקו הירוק.

ניתוח הנתונים מלמד כי ההוצאה הממוצעת לנפש בחינוך המשלים של הרשויות המקומיות ביהודה ושומרון בשנת התקציב 1990 נעה בשיעור שבין 7% - 4% מההוצאה לנפש במסגרות התקציב.

ב. היעדרם של מוסדות ציבור מחייב לספק את פעילות החינוך המשלים וחיי הקהילה בבתי הספר, לפיכך עלות הפחת השנתי של הריהוט והציוד גדולה מהממוצע. תחשיב שערכנו מלמד שתקציב מפעל הפיס מכסה פחות מ-10% מעלות הפחת הממוצע.

.../.

במרכז השלטון המקומי:
רח' הפטמן 3, תל־אביב 61200
טלפון 03־219241 פקס. 03־267447

במשרדי היחידה הכלכלית:
רח' החשמונאים 91, תל־אביב 60201
טלפון 03־5614181/2 פקס. 03־5614183

מרכז השלטון המקומי בישראל

UNION OF LOCAL AUTHORITIES IN ISRAEL

היחידה לכלכלה

3. רמת הוצאה גדולה ליחידת שירות ונכס

ההוצאה הגבוהה ליחידת גודל ממוצעת נובעת מהעובדות הבאות:

א. אוכלוסית מרבית הרשויות המקומיות ביהודה ושומרון מונה פחות מ-5,000 נפש.

ב. לא קיימת התארגנות של איגודי ערים בגלל הריחוק הטריטוריאלי בין הרשויות המקומיות.

ג. פיזור טריטוריאלי גדול בתוך הרשות הנובע מבעיות בעלות על הקרקע.

4. גידול מאסיבי באוכלוסיה

א. בין השנים 1988 - 1990 גדלה האוכלוסיה ברשויות המקומיות ביהודה ושומרון בשיעור שבין 40% - 20%. גידול מסיבי זה מחייב את הרשויות להגדיל באופן קבוע את מספר כיתות הלימוד וגני הילדים שבתחומן ומעמיס נטל נוסף בתחום ההוצאות על שכר ופעולות.

ב. ניתוח הנתונים מלמד שבין שנות הלימודים תש"ן ותשנ"א גדלה אוכלוסית התלמידים בשיעורים ממוצעים כלהלן:

	שיעור הגידול תש"ן לתשנ"א
תלמידי גן	10%
תלמידי יסודי	12%
תלמידי על יסודי	14%

ג. הגידול המאסיבי באוכלוסיה אינו ניתן לספיגה בסעיפי המנהל הכללי ושאר סעיפי התקורה, לפיכך הפער בין מקדמי התקציב של הארנונה לבין מקדמי התקציב של ההוצאות ואי עדכון מסגרות התקציב עם גידול האוכלוסיה אינם מאפשרים לכסות את העלויות הנובעות מגידול האוכלוסיה המאסיבי.

ד. ברשויות יו"ש מתבצעת בניה רבה לישראלים ו"מסיבות ידועות" מעט מאוד עבור עולים. אי ההכרה בגידול האוכלוסיה הישראלית כחלק מהמאמץ הלאומי לקליטת העליה מפלה לרעה את הרשויות המקומיות ביהודה ושומרון.

.../.

במרכז השלטון המקומי:
רח' הפטמן 3, תל־אביב 61200
טלפון 03־219241 פקס. 03־267447

במשרדי היחידה הכלכלית:
רח' החשמונאים 91, תל־אביב 60201
טלפון 03־5614181/2 פקס. 03־5614183

מרכז השלטון המקומי בישראל

UNION OF LOCAL AUTHORITIES IN ISRAEL

היחידה לכלכלה

5. פוטנציאל נמוך של גיוס ההכנסות העצמיות

להלן נתוני ההשוואה:

	רשויות מקומיות יהודה ושומרון	עיירות פיתוח	ממוצע ארצי
% ההכנסות העצמיות מסך התקציב	37%	45%	65%

השיעור הנמוך של ההכנסות העצמיות בתקציב הרגיל נובע מהסיבות הבאות:

א. מחסור בעסקים

ב. ההכנסות נמוכות מהיטל השבחה

ג. הרשויות ביש"ע אינן נהנות מ"הכנסות חוץ ממשלתיות" המקובלות ברשויות מקומיות בתחומי הקו הירוק כגון: קחילה מאמצת, עיר תאומה, ארגון הג'וינט, סיוע מהכנסות יעודיות, פרוייקט רווחה חינוכי, שיקום שכונות וכד'.

6. תלות גבוהה בקצב העברת הכספים ממשרדי הממשלה

כ-63% ממקורות ההכנסה התקציביים של הרשויות המקומיות ביהודה ושומרון הם מהממשלה, מהם 48% ממשרד הפנים ו-15% מהעברות המשרדים היעודיים. לפיכך, עיכובים בהעברות כספים ממשרדי הממשלה גורמים לגרעונות ובעיות מימון, הנובעות מתשלומי ריבית על משיכות יתר. תלות זו מקשה על הניהול הכספי.

ב. הקצאת קו האשראי בתקציב הפיתוח

1. הקצאת קו האשראי של משרד הפנים עפ"י הקריטריון של מספר אוכלוסין מפלה לרעה את רב הרשויות המקומיות ביהודה ושומרון.

2. קיימת תלות חזקה בהשתתפות הבעלים יחסית לקטנו של הפרוייקט בגלל ההקצאה המצומצמת של קו האשראי של משרד הפנים ובגלל סירוב הבנקים לתת אשראי כנגד שיעבוד נכסים גם לסקטור העסקי וגם לציבורי בגלל אי הוודאות הפוליטית.

3. חוסר מנוף כלכלי כתוצאה מחוסר האפשרות לבצע שיתוף פעולה עם הסקטור הפרטי בפיתוח עסקים ומרכזים עירוניים וכתוצאה מכך של אי תיקצוב השירותים לציבור במקביל לבנייה למגורים.

בברכה,

שלמון קדרנס
יועץ כלכלי

במרכז השלטון המקומי:
רח' הפטמן 3, תל־אביב 61200
טלפון 03־219241 פקס. 03־267447

במשרדי היחידה הכלכלית:
רח' החשמונאים 91, תל־אביב 60201
טלפון 03־5614181/2 פקס. 03־5614183

6200

מדינת ישראל
משרד הפנים
המינהל לכספים ותקציבים

כ' באב התשנ'א
31 ביולי 1991

מחוז יהודה ושומרון
19 -08- 1991
תקציב

אל: הממונה על המחוז _____.
ס/הממונה על המחוז יהודה ושומרון _____.
קציני התקציבים _____.

הנדון: נוהל עיקול יתרת חוב של הרשומ"ק לאיגודי ערים לכבאות

1. לאור הישנות המקרים בהם נמנעות רשויות מקומיות מלהעביר את חובם לאיגודי ערים לכבאות, הרינו להעביר לידיכם נוהל לעיקול יתרת חוב המבוצע במחוז דרום עפ"י חוו"ד משפטית שקבל המחוז.

2. כפי שעולה מן המסמכים המצורפים הנוהל כולל ארבעה הליכים:

1. קבלת בקשה לעיקול יתרת חוב מאת איגוד ערים לכבאות.

2. הממונה פנה בכתב לברור החובה התוקית של הרשומ"ק להעביר סכומים שנקבעו לאיגודי ערים.

3. אם לא נתקבלה תשובה או שזו אינה סבירה הממונה יפנה במכתב התראה לראש הרשות (לפי סעיף 141 לפקודת העיריות או סעיף 36 לצו המועצות המקומיות) וידרוש העברת הסכומים.

4. אם לא הועבר הסכום בפרק הזמן שניקבע הממונה יפנה במכתב למח' מענקים ומילוות המורה על עיקול לטובת איגוד ערים לכבאות מאחר והרשות לא פעלה בהתאם לדרישת הממונה.

3. נוסח דומה ניתן לקיים גם לגבי מקרים בהם נמנעות רשויות מלהעביר כספים לטובת מועצות דתיות ולאגודות ערים אחרות בעלי תוקף סטטוטורי.

בכבוד רב,

יצחק בלק
סמנכ"ל בכיר.

מר ד. קהת - המנהל הכללי.
מר ד. מילגרום - יועץ השר.
מר א. דובדבני - מנהל מח' תקציבים.

26/34