מדינת ישראל

גנזך המדינה

עמנואל

תלק ב' (נמשך מתיק 8 עד 10)

1993/4 - 1994/5

שם תיק: עמנואל

מזהה ביזי: גל-47119/9

מזהה פריט ולוקן: 000yv

כתובת: 3-306-1-1-3

תאריך הדפסה: 09/08/2018

מחלקה: ראש הממשלה, לשכת ראש הממשלה

משרד: יפה לי ת רמ"לב

סוג: תיק

סוג: תיק מקוצר

סגור

מתן

עמנואל

6180. מו

6191 ער

1996

מתן

מישקובסקי נחום
חשבונאי
(גזבר מונציפלי)

חשבונאות - מסים
יעוץ - ביקורת
ע.מ. 051841021

לתיק 6190
אמנון

ו' אייר תשנ"ג
27/4/93

לכבוד
מר בנימין ריקרדו
הממונה ביהודה ושומרון
משרד הפנים
המכבים 33/4
ת.ד. 563
נבעת זאב 90919

הנדון: - מועצה מקומית עמנואל מספרכם 6190/1839

לבקשתך, מיום כ"ח בשבט תשנ"ב (30/1/92) בדקתי מחלקוים בניהול הכספים של המועצה המקומית.

חלק מן הלקוים אותם בדקתי אכן תוקנו, חלקם בכוון הנכון לתקון וחלקם עדיין דורשים תיקון.

מצורף בזאת חדו"ח על הממצאים מהבדיקות שנעשו.

כן מצורף בזאת תוכנית להמשך בדיקת נושאים ליתר פרוט ואף לקוים ששומה עלינו להמשיך ולבדוק בצוע התקון במלואו.

תודה לשתוף הפעולה

בכבוד רב
נחום משקובסקי

הרימונים 24, ת.ד. 1162, רכסים 20496. טל: 04-847267, 847346. פקס: 04-846257

סכומו של דבר:

א. הנושאים שהמועצה תקנה והם שונים כיום מדו"ח הועדת הינסכדלהלן:

1. קיום קואליציה תקינה.
2. אשור צו המסים במועד סביר, לשנת 1993.
3. פזור ועדת ההנחות הישנה וזאת עפ"י החוק החדש.
4. אשור כל התברים במועצה בצורה תקינה.
5. סיום התקשרות המועצה עם החברה לפתוח עמנואל.

ב. הנושאים שעל המועצה לתקן ו/או להמשיך בתקונם:

1. אשור תקציב המועצה במועד החוקי לפני תחילת שנת הכספים.
2. הפסקת שכירות רכב קבועה לראש המעוצה ו/או לגזבר.
3. בטול סעיף אחזקת רכב בגזברות בסכום חריג לחלוטין.
4. העברת הפרשות קופת הגמל במועדם מדי חודש.
5. בטול הפגור במשלוח הודעות לחייבים.
6. תפקוד ועדות המועצה בכללם.
7. איזון תקציב המועצה השוטף.
8. חיסול הגרעון המצטבר.

ג. נושאים שעלינו להמשיך ולבדוק האם תוקנו:

1. קיום ישיבות ועדת הנחות עפ"י החוק החדש וצורת קבלת ההחלטות.
2. המשך אכיפת תשלום המסים, הארנונה והמים.
3. קיצור משך זמן הפיגור במשלוח הודעות לחייבים שעמד על חצי שנה.
4. קיום הנהלת החשבונות בבנין המועצה.
5. הגשת הדו"ח הכספי של המועצה במועד.

ד. נושאים שעלינו לבדוק ביתר ביאור לאור הדו"ח:

1. הקף חוסר הגביה אחר ההתחייבות בהנחות ובכספים שאינן ניתנים

הרימונים 24, ת.ד. 1162, רכסים 20496. טל: 04-847267, 847346. פקס: 04-846257

לגביה.

2. אפשרות גבית הפגורים.

3. ברור מהות ההקצבות לעמותות באמצעות טופסי 126 של העמותות.

4. מה הם הקריטריונים למתן הקצבות לעמותות ובדיקתן.

5. קיזוז משכרן של עובדות החינוך.

6. פרוטוקולים של ועדות המכרזים משנים עברו.

7. עיון בדו"ח הכספי לשנת 1991.

8. בדיקת מנגנון השרותים וההוצאות בהשוואה לרשויות אחרות.

ככלל, עסקנו בעיקר הנושאים הקשורים ישירות לדו"ח הועדה אך במסגרת בדיקת הענינים הכספים הכללית של המועצה ובמסגרת סעיף 107 לדיני המועצות ביו"ש עדיין מרחב נושאים רחב שרצוי לבדוק במסגרת בדיקה כללית לנושאי הכספים.

א. בצוע החלטות המועצה בעניני כספים ואחרים.

ב. נהול ספר קופה עדכני.

ג. התאמת בנקים שוטפת.

ד. דוחו"ת תזרים מזומנים.

ה. מצבת חובות והלואות בנקים עם אשורים מתאימים.

ו. תפעול ועדת מכרזים.

ז. דו"ח כלי רכב ושמושם.

ח. הסכמי שכר בהתאמה לחוק יסודות התקציב.

ט. תנאי פרישה של עובדים.

י. תשלומי ארנונה מראש

יא. כספי המועצה - פקדונות.

יב. הליכי החלטות בקשר לקניות.

יג. חוזים של המועצה.

יד. דווחי שעות לעובדים.

טו. גבית מסים לעומת ההכנסות בקופה.

טז. בקרות על הכנסות עצמיות.

יז. בדיקת שכ"ל מדורג גנים על פי הדירוג.

יח. אכיפת גבית שקים חוזרים.

הרימונים 24, ת.ד. 1162, רכסים 20496. טל: 04-847267, 847346. פקס: 04-846257

יט. בדיקת אגרות ביוב.

כ. בדיקות מסי בניה, היטל השבחה, אגרות פתוח.

כא. מערכת גביה עתידית.

כב. שקים דחויים - תחשיב הצמדה.

כג. העברה לעמותות מדי חודש 1/12 בהתאם לתקציב.

כד. קרנות גמל והשתלמות לעובדים חדשים.

כה. בדיקת החלטות הנהלה ומועצה בהתאם לתקציב מאושר.

כו. סקר מדידה לדירות מגורים ותעשיה.

כז. בדיקת אשורי יתרות מחו"ז שלא אומתו.

אך ככללו של דבר הננו תומכים בסכום שהיה במפקדת פרקליט צבאי ראשי בענף הדין הבינלאומי מיום 31/5/92 מסמך חן 33 (800) 2007 ב' המצורף בזה כמסמך המסומן באות ג' ובו נאמר בסעיף 6 לפרוטוקול מהישיבה שנתקיימה ביום 27/5/92 בראשות רע"ן הדבליא כי לא ימליץ לאלוף הפיקוד לפזר המועצה על סמך דו"ח ועדת הבדיקה. הדו"ח הינו כללי ביותר ומסקנותיו הינן חריפות מדי ביחס לתשתית העובדתית שבבסיסם.

ובפרט אחר שדברים תוקנו בחלק וחלק בדרך לתיקון ויתרם על הממונה להורות לתקן ולבדוק שאכן תוקנו.

הרימונים 24, ת.ד. 1162, רכסים 20496. טל: 04-847267, 847346. פקס: 04-846257

ו' אייר תשנ"ג
27/4/93

דוחות הבדיקה

מועצה מקומית עמנואל

מוגש לד"ר בנימין ריקרדו
הממונה ביהודה ושומרון
משרד הפנים

-

דו"ח ראשוני

דוחו"ת הבדיקה

מועצת עמנואל

תוכן הענינים

מבוא 1

כללי 2

דוחו"ת הבדיקה:

א. קואליציה 2

ב. תקציב 3

ג. עובדים ושכר 4

ד. ארנונה 6

ה. ועדות המועצה 10

ו. ת.ב.ר.י.ם 11

ז. תמיכות והקצבות לעמותות 11

ח. חינוך 12

ט. החברה לפיתוח עמנואל 12

י. דוחו"ת כספים, חשבונות וגרעון המועצה 14

סכומים 16

נספחים:

מכתב הממונה ..... א

מכתב מפצ"ר דבל"א ..... ב

פרוטקול ענף דבל"א ..... ג

תקציב מחלקת גזברות ..... ד

דו"ח גביה 1992 ..... ה

מסגרת תקציב 1990/91 ..... ו

מסגרת תקציב 1991 ..... ז

דו"ח תלת חודשי 31/12/92 ..... ח

מבוא

דו"ח הועדה לבדיקת תפקוד המועצה המקומית עמנואל שהונח על שולחנו של הממונה ביהודה ושומרון ד"ר בנימין ריקרדו מיום 26/9/91 הוכן בהתאם למינוי הממונה מיום י"א בתשרי תשנ"א (3/9/90).

הועדה שבראשה עמד מר ש. אבוטבול הצביעה על ליקוים חמורים בתפקודה של המועצה המקומית עמנואל.

לאור ממצאי הועדה החליט הממונה להפעיל את סמכותו לפי סעיף 120 לתקנון המועצות המקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א 1981 ולהורות למועצה לתקן את הליקוים החמורים בניהול הכספים של המועצה המקומית שהדו"ח מצביע עליהם.

בנוסף לכך הטיל עלי הממונה לבדוק את הליקוים שעליהם מדבר הדו"ח ולפרט אותם כך שיהיה בידו מבחן מדויק האם תוקנו הליקוים. מצ"ב המסמך ומסומן באות א'.

כן נתקבל מכתב אצל הממונה ממפקדת פרקליט צבאי ראשי ענף הדין הבינלאומי מיום 18/3/92 בו הינם סבורים כי שומה לראות את דו"ח הבדיקה כדי להחליט להמשך הטיפול בנושא. המסמך מצורף ומסומן באות ב'.

על כן בצעתי את הבדיקה האמורה ובזאת הנני מגיש דו"ח בינים העונה על הבדיקה המבוקשת ובו פרטתי איזה ליקוים כספיים תוקנו, אלו מהן משתדלת המועצה לתקן ואלו מהן להורות למועצה לתקן.

מלבד זאת ראוי להמשיך ולבדוק נושאים שונים שאפרט בהמשך, יתר לעומקם, כדי לעמוד על מהות הענין לפרטי פרטיו.

בליקוים שונים שהמועצה התחילה בבצוע תקונם ראוי להמשיך ולעקוב, האכן נגמרה והושלמה מלאכתה.

להשלמת התמונה של הניהול הכספי ברשות, העברתי רשימה של נושאים לבדיקה, לצורך הדו"ח המלא בכללו.

הרימונים 24, ת.ד. 1162, רכסים 20496. טל: 04-847267, 847346. פקס: 04-846257

כללי

הועדה לתפקודה של עמנואל שהגישה את עבודתה ביום 26/6/91 תמכה את ידיה בתקלות שיצאו מתחת המועצה בעיקר עקב חוסר תפקוד המועצה בעטיה של בעיות הקואליציה השונות.

אך מאז סיום עבודת הועדה הוקמה קואליציה במועצה מקומית עמנואל אשר הטתה את הכף לטובת עבודת המועצה.

בענין התקלות בניהול הכספים של המועצה עליהם הצביע הועדה, ראוי לציון, כי מאז סיום עבודת הועדה, הוחלף גזברה של הרשות מר ראובן שפירא שכהן בתקופת בדיקת הועדה במר דוד חוטינר שמשמש כגזבר מאז 1/1/93. הגזבר החדש מנסה לשנות דברים, כהרגלם של כל בעלי תפקידים חדשים, כך שחלק מהליקוים במצב של לקראת תיקון במלואו.

מאחר ובקשת הממונה היתה לבדוק הליקוים בהתאם לדו"ח הועדה על כן הממצאים הינם ע"פ סדר הנושאים כפי שהם מופיעים בדו"ח.

א. קואליציה

(1) כממצא ראשוני הצביעה הועדה על חוסר קיום הקואליציה מאז הבחירות שנערכו בנובמבר 1989. אך מאז סיום עבודת הועדה קימת קואליציה רצופה כשראש האופוזיציה לשעבר משמש כסגן בשכר ובפועל.אמנם חלו תזוזות מסוימות בהרכב המועצה מאז סיום דו"ח הועדה ושלשה חברי מועצה באו במקום שלושה אחרים שהתפטרו או שעזבו את הישוב אך הקואליציה עומדת.

הקואליציה עליה נשען ראש המועצה אינה קואליציה כה איתנה ומידי פעם עדיין אפשר לראות קושי מסוים בקבלת החלטות ו/או לחילופין כי אנשי הקואליציה המובהקים עדיין אינם מסכימים לכל דברי ראש המועצה. אך בעיקרם של דברים מתקבלים החלטות, המועצה מתפקדת ואף לעת האחרונה עם החלפת חבר מועצה נוסף הורחבה הקואליציה גם עם שני חברי סיעת "טל".

במקביל אנחנו מוצאים כי יש אופוזיציה פעילה ואף מספר פעמים הוזמנה ישיבת מועצה שלא עפ"י בקשתו של ראש המועצה כגון:

הרימונים 24, ת.ד. 1162, רכסים 20496. טל: 04-847267, 847346. פקס: 04-846257

1. ישיבה שלא מן המנין ביום 9/7/92, 4 נוכחים.
2. ביום 22/10/91 ישיבה שלא מן המנין עפ"י קריאת האופוזיציה בנושא שביתה ורב ספרדי.
3. ביום 26/1/92 ישיבה שלא מן המנין עפ"י בקשת האופוזיציה.

אף מועדים נוספים שבהם נועדה המועצה בישיבה שלא מן המנין עפ"י בקשת חברי המועצה ונתקבלו בה החלטות בנגוד לדעתו של ראש המועצה.

אך כללית, המועצה מתפקדת ואף מספר ישיבותיה מתקרב לחמישים כך שבזה הינה עונה לסעיף 45 (א) לדיני המועצות המקומיות ביו"ש. לקיים ישיבה אחת לחודש.

(2) ראוי כי המועצה תיתן את דעתה לכך, כי בניגוד לסעיף 79 (ב) לדיני מו"מ ביו"ש, אין תקציבי המועצה מאושרים עד ליום תחילת שנת הכספים ולדוגמא מובאים תאריכי אשור התקציב במועצה:

תקציב המועצה לשנת 1991 הועבר במועצה בתאריך 19/9/91

תקציב המועצה לשנת 1992 הועבר במועצה בתאריך 26/3/92

תקציב המועצה לשנת 1993 טרם הועבר במועצה.

על כך ראוי כי הממונה יורה למועצה לתקן נוהג פסול זה לאשר תקציב זמן רב לאחר תחילת שנת הכספים השוטפת.

ב. תקציב

(1) תקציב המועצה לשנת 1991 (9 חודשים) עמד על	4.449	אלפי ש"ח
כשבהתאמה ל - 12 חודש הסכום הינו	5.931	אלפי ש"ח
תקציב המועצה לשנת 1992 עמד על	7.400	אלפי ש"ח

מדו"ח הועדה עולה כי איננה רואה בעין יפה את הנושא של הקצבות למוסדות שהיה בשנת 1990/1 כ-1.5 מליון ש"ח מכלל תקציב של 5.178 אלפי ש"ח כלומר שהם 29% מכלל תקציב המועצה.

משיחתנו עם ראשי המועצה עולה כי פעילותם החינוכית והתרבותית

הרימונים 24, ת.ד. 1162, רכסים 20496. טל: 04-847267, 847346. פקס: 04-846257

מתבצעת באמצעות הקצבות אלו והם מהווים את עיקר קיום הישוב.

לדעתם לא ניתן לקיים ישוב בעל אופי כשלהם ללא הקצבות.

על כן הבדיקה צריכה להעשות ע"י אנשים המבינים, בישוב בעל אופי שכזה, האם ההקצבות הניתנות לעמותות חורגות מהסבירות.

לטענת ראשי המועצה לא יתכן להביא משפחות שכאלו לשומרון ללא פעילות של ישיבות, תלמודי תורה, מקואות, ספריות, חינוך כללי, פעילות תרבותית פתוחה וענפה וכדו' כמתנ"ס חרדי. ולכן יש לראות את הדברים בזוית הנכונה ולבדוק האכן הקצבות אלו חורגות בישוב בעל אופי שכזה.

יתרה מזאת, טוענים ראשי המועצה כי פעולות רבות אשר נעשות במועצות מקבילות כגון: אירועי ספורט, אירועי תרבות נוספים וכדו' אשר כתחליף להם וכהמשך לצביון המקום ניתנות ההקצבות לעמותות.

לגופו של ענין, לבדיקת המהות בלקוי תפקוד המועצה עקב גובה ההקצבות לעמותות, עלינו לבדוק רמת השרותים וההוצאות בהשוואה לרשויות אחרות וזאת ניתן לעשות בהמשך.

(2) לשנת הכספים 1991 (9 חודשים) הוקצבו לעמותות עפ"י תקציב המועצה 1.064 אלפי ש"ח מתוך 4.449 שהם 24%.

לשנת הכספים 1992 הוקצבו לעמותות סך של 1.745 אלף ש"ח מתוך תקציב של 7.400 אלפי ש"ח שהם 23.5%.

ולשנת הכספים 1993 מתוכנן בתקציב המועצה 1.430 מתוך 7.650 שהם פחות מ-20%.

כך שהמועצה מתיחסת לביקורת הועדה בנושא זה ומקטינה את אחוז התמיכה בעמותות מכלל התקציב הכללי.

ג. עובדים ושכר

(1) בעמוד 11 לדו"ח הועדה נכתב, כי עפ"י הדו"ח שהכין המבקר הפנימי של משרד הפנים, נמצאו חריגות בעשרות אחוזים משכרם של חלק מעובדי המועצה.

הרימונים 24, ת.ד. 1162, רכסים 20496. טל: 04-847267, 847346. פקס: 04-846257

למרות כל המכתבים של ראשי המועצה בעמנואל טרם נתקבל המכתב בידם.

אף בסכום הדיון שנכתב ע"י מפקדת הפרקליט הצבאי הראשי בענף דבל"א מיום 31/5/92 גם כן נכתב כי הממונה יפנה לקבל הדו"ח האמור, אשר טרם נתקבל. סכום זה מצורף ומסומן באות ג.

כך שע"פ דו"ח זה לא נוכל לבסס דברים.

(2) מבדיקה שערכנו נמצא כי שיא כוח אדם במועצה לשנת 1992 עומד 59.1 משרות. כולל משרות יעודיות ומוניציפליות.

בפועל מעסיקה המועצה 64 עובדים המהווים 49.55 משרות מלאות כן מעסיקה המועצה 15 עובדי קבלן ב-12.5 משרות כך שלמעשה החריגה של המועצה הינה ב-3 משרות בלבד לאחר שכבר כללנו עובדי קבלן.

אמנם הועדה מצאה שגם מזכירת הגזבר ומזכירת המזכיר הינם עובדי חברות כוח אדם, אך לטענת המועצה הסיבה נעוצה בעלות הנמוכה דוקא במשרות הללו באמצעות חברות כ"א.

מבדיקת שכר שערכנו, נמצא, כי למעט עובדים בכירים במועצה קרי מנהלי מחלקות: מזכירות, גזברות, חינוך, רווחה, בטחון ופיתוח אין המועצה תורגת הרבה מעבר לסבירות בתנאי שכר להעסקתם של יתר עובדי המועצה.

(3) מצאנו, כי ראש המועצה וגזברה לשעבר מר ראובן שפירא השתמשו לאורך כל התקופה במכוניות שכורות לצורך עבודתם.

על כן מן הראוי להפסיק נוהג פסול זה.

משיחה עם הגזבר החדש נוכחנו כי הינו חותר להפסיק נוהג זה מסיבות כלכליות מובנות וראוי לעקוב בענין.

(4) מעיון בהצעת התקציב לשנת 1992 עולה כי מחלקת הגזברות תוקצבה ב-45.000 ש"ח אחזקת רכב סכום אשר עולה על כל דמיון, בנוסף להקצבה לשכר בסך 183.000 ש"ח וטלפון ודאר בסך 12.000 ש"ח. המסמך מצורף ומסומן באות ד'.

הרימונים 24, ת.ד. 1162, רכסים 20496. טל: 04-847267, 847346. פקס: 04-846257

(5) היבט נוסף שעלינו לתת את הדעת הוא ההפרשות לקופת גמל של העובדים והמעביד אשר אינם מועברים לקופות הגמל ומלבד הליקוי הכספי של הרשות יש בו גם משום עושק כבשת הרש של העובדים המפרישים ממשכרתם ואינם זוכים לקבל זאת בערך הריאלי להפרשתם.

(6) פרט נוסף שהעלה הדו"ח הוא נתינת המשכורות באמצעות העמותות.
נושא זה הינו פלילי ועל כך הוא כבד ביותר ובתור שכזה שומה עלינו להוכיח זאת במסמכים ברורים.
במסגרת העיון במסמכים של העמותות אשר קיבלו את ההקצבות והעבירו את מאזניהם והדוחות הכספיים שלהם למועצה לא נמצא כיוון שכזה.
ועל כן במסגרת ההוכחות המקצועיות לא ניתן להוכיח זאת מהדוחות הכספיים של כל העמותות.
יצויין, כי בתיק הבקשות של העמותות להקצבות מצאנו את כל הדוחות הכספים של כל העמותות שקיבלו את ההקצבות ולאחר שעברנו על המאזנים ודוחות הכספים האמורים לא מצאנו סמך לטענתם.
יתכן ובאם נעיין בדוחות 126 למס הכנסה של העמותות אולי נמצא מקור לזה אך לכך נדרש עיון מעמיק יותר במסמכי העמותה. ובמסגרת השעות אותם הקדשתי לנושא טרם הגעתי לדרגת בירור שכזה.

ד. ארנונה

(1) הועדה העירה בסעיף (1) לנושא הארנונה בעמוד 12 לדו"ח ,על כך, שהמועצה איננה מאשרת את צו המסים כחוק, עד לתאריך הקובע בתקנות המועצות המקומיות ביריש סעיף 80 (א) בו נקבע כי:
"החלטת מועצה בדבר הטלת ארנונה כללית תתקבל לא יאוחר מיום 1 בדצמבר שלפני שנת הכספים שעבורה מוטלת הארנונה".
בשנת הכספים 1991 כותבת הועדה כי צו המסים התקבל לאחר דיון תמוה ב-15/4/91. הדו"ח ממשיך וכותב כי טרם אושר הצו עיי הממונה ואכן נמצא כי בישיבות מועצה רבות ניסו להעביר את צו המיסים לשנת 1991 ולא הצליחו

הרימונים 24, ת.ד. 1162, רכסים 20496. טל: 04-847267, 847346. פקס: 04-846257

כגון בתאריך 10/3/91 נכשל הנסיון להעביר את הצו במועצה.

אף אחר האשור ביום 15/4/91 לא נתן הממונה את ידו לצו שאושר וחייב את המועצה לאשררו בצורה שונה.

בישיבת מועצה מס' 25 מיום 5/6/91 נכשל נסיון נוסף של המועצה לאשרר צו מיסים כחוק עפ"י דרישת הממונה.

ומן העיון בישיבות המועצה עולה אכן כי לא נתקבל צו מסים במועצה לשנת 1991.

בשנת המיסים 1992 חוזר על עצמו הסיפור בזעיר אנפין בישיבת המועצה מס' 29 מיום 2/12/91 עולה צו המסים לדיון ונכשל.

לאחר מכן הועלתה ההצעה בישיבה נוספת ומקבלת את אשור המועצה אך שוב הממונה שולח ב-16/1/92 מכתב הפוסל את קבלת ההחלטה ומחייב את המועצה לקבלת החלטה מעודכנת ואכן בישיבת המועצה מס' 33 מיום 5/2/92 מתקבלת ההחלטה כחוק.

בשנת הכספים 1993 מתקבלת ההחלטה בישיבה מן המנין מס' 43 מיום 17.12.92.

(2) בסעיף (2) לדו"ח הועדה מעניני הארנונה כותבת הועדה על דרך קבלת ההחלטות בועדת ההנחות בצורה חמורה ביותר בניגוד לכל נוהל תקין ועניני ואכן הדברים קשים להולמם.

משיחות עם ראש המועצה ויו"ר הועדה הרי הם מודים בגלוי בפה מלא בנושא וטוענים בטענות משונות כי אין להם שליטה בדבר.

אך לאחר החוק החדש שפורסם לגבי הקריטריונים החדשים להנחות ממסים לכל הרשויות ולאחר שיו"ר הועדה הישנה מר אשר דהאן פרש מחברותו במועצה וכך כמובן גם מחברותו בועדת ההנחות ולאחר שהוקמה הועדה החדשה כחוק בה חברים 2 חברי המועצה מר דרורי ומר נעימי וכן הגזבר היועץ המשפטי ומנהל מחלקת הרווחה. על כן לאחר כל השינוים שמנינו החלפת היו"ר, החלפת החברים, החלפת הרכב הועדה ושינוי סמכויות הועדה לפי החוק החדש, בה אפשרויות הועדה הינה מצומצמת במקרים מיוחדים כגון: מחלה קשה המצריכה הוצאות מיוחדות וכדו' נראה כי עם מעקב בנושא ירד לקוי זה מסדר היום.

הרימונים 24, ת.ד. 1162, רכסים 20496. טל: 04-847267, 847346. פקס: 04-846257

(3) בסעיף (3) לדו"ח הועדה בעניני ארנונה מעירה הועדה על הנוהג בקהילה שלא לפנות לבית משפט אזרחי ועל כן הפניה לבית הדין הרבני פוגעת בסדרי הדין המקובלים.

בעיריה בה הנני משמש כחשב מלווה, עירית בני ברק, הדומה בנוהגי הקהילה למועצת עמנואל, קיים מנגנון גדול של עורכי דין לצורך תביעות משפטיות למלוי חובות ארנונה ומסים של התושבים.

יתכן כי התקיים דיון כלשהוא בבית הדין הרבני שהיו לו השלכות גם על עניני מסים אך אין המועצה פונה לבית הדין לצורך מלוי חובת התושבים בגבית הארנונה.

מעדות הגזבר עולה כי כיום מתבצעים נתוקי מים לצורך הגביה מהתושבים ואף עומדים בקשר עם היועץ המשפטי לצורך אכיפת הגביה. אך מומלץ לבדוק הנושא מידי תקופה, האם אכן מתבצעת אכיפת הגביה כחוק לגבי כל התושבים ובזמן הנדרש ומה מדת ההשפעה של הגוון הקהילתי המיוחד שבמועצה על גבית התשלומים כחוק.

יצוין, כי כיום נוהג הגזבר לעודד את התושבים בתשלום כל חובות העבר בפריסה עם הצמדה בתנאי שיחתמו על הוראת קבע. לטענתו מבצע זה מוכיח את עצמו ורבים מצטרפים אליו ומשלמים את חובותיהם למועצה.

(4) הנושא האחרון שבנושא הארנונה שבדו"ח הועדה הוא היקף הגביה בהתאם להצעת התקציב.

בשנת 89 גבתה המועצה 219.169 ש"ח מתוך 600.000 ש"ח חיובי ארנונה.

בשנת 90 גבתה המועצה 273.957 ש"ח מתוך 716.510 ש"ח חיובי ארנונה

כשהחלוקה הינה 587.781 ש"ח מגורים ולתעשיה 128.729 ש"ת.

בשנת 91 (9 חודשים) החיוב למסים היה בסך 714.718 ש"ח כשמתוכם 586.311 למגורים ולתעשיה 128.406 ש"ח דו"ח כספי טרם הומצא, על כן איני יודע מה גובה הגביה.

בשנת 92 החיוב למסים, למגורים 745 אלף ש"ח ולתעשיה 276 אלף ש"ח סה"כ 1021 אלף ש"ח הגביה בפועל כולל מגורים 397 אלף ש"ת. המסמך מצורף ומסומן באות ה'

הרימונים 24, ת.ד. 1162, רכסים 20496. טל: 04-847267, 847346. פקס: 04-846257

בבואנו לנתוח הגביה נמצא כדלהלן:

בשנת 1990/91 מסגרת התקציב שהועברה ע"י המחלקה לתקציבים של משרד הפנים חתומה ע"י סמנכ"ל בכיר לתקציבים מראה על 276 אלף ש"ח הכנסות מארנונה הכללית כך שהגביה בסך 274 אלף ש"ח סבירה לחלוטין. המסמך מצורף ומסומן באות ו'.

בשנת 1991 (9 חודשים) מסגרת התקציב לגבית ארנונה עמדה על 244 אלף ש"ח ובשנת 1992 הצעת התקציב לגביה הינה של 400 אלף ש"ח והגביה כולל פגורים עומדת על 397 אלף ש"ח. המסמך מצורף ומסומן באות ז. כך שטענת הועדה כי בעיות הגביה גורמות לגרעון איננה הטענה המדויקת לנושא וכפי שכבר נוכחנו שההבדל בין היעודה לגביה בתקציב לעומת הגביה בפועל אינו עולה 1%.

(5) מנגד צריך לעמוד על מידת הגביה האמיתית היות והחיוב השנתי השוטף בשנת 1992 עמד על 1.021 אלף ש"ח והגביה ממנו ללא פגורים עמדה על 267 אלף ש"ח ד"א 26% גביה שוטפת. זהו ליקוי כספי חמור.

הטענה שעומדת לה לרשות היא כי החיוב של 1.021 אלף ש"ח הינו לפני הנחות וכן דירות פנויות שא"א לגבותן וכדו' שסיבת החיוב שלהן הינה כשבזמן שאפשר יהיה לגבות, ניתן יהיה לגבות את כל סכום החיוב.

אך נושא זה מצריך מעקב קשה וכבד לאורך תקופה כדי לראות כי הדברים מתקדמים בקצב ובצורה הנכונה.

(6) ראוי לציון הנושא שלא הופיעה בדו"ח הועדה, שהדוחרית נשלחים לתושבים באחור רב של עד כחצי שנה ואף חיובי המים לתושבים נשלחים באחור רב כך, שגם ניתן אולי להבין כי בעבר שרר חוסר ארגון מזעזע במשלוח החיובים לתושבים והיא סיבה לזכותם של התושבים שמפגרים בתשלומים ואשר 50% מיתרת הגביה השוטפת במסים הינה גבית פגורים.

לדוגמא: בשנת 1992 גבו סה"כ 397 אלף ש"ח כשמתוכם 267 אלף ש"ח גביה שוטפת. 130 אלף ש"ח פגורים. עיין מסמך המסומן באות ה'.

כך גם בהיבט הכולל של החובות לארנונה המגיע בשנת 1992 ל-1685 אלף

הרימונים 24, ת.ד. 1162, רכסים 20496. טל: 04-847267, 847346. פקס: 04-846257

ש"ח כשמתוכם 1021 אלף ש"ח שוטף, 664 אלף ש"ח פגורים. סה"כ 1685 אלף ש"ח לגביה.

משמעות הדברים מצביעה על פיגור גדול בהיקף הגביה והכרח לתקן המעוות ועל כן מן הראוי להמשיך ולעקוב על תיקונו.

לדברי הגזבר החדש נעשים כיום פעולות חדשות בשטח להדביק את הבעיה ולצורך כך נרכשו מערכת מחשוב חדשה ומסופון לצורך קריאת המים כך שעדכון הקריאה יעשה מיד לקריאה ומשלוח החשבונות יוכל להעשות בהקדם ולא יתעכב זמן רב כ"כ, על כן ראוי לעקוב בהמשך אם הדברים אכן מתקדמים.

ה. ועדות המועצה

הביקורת של הועדה על ועדות המועצה אכן נמצאה נכונה ומתוך ניירות הועדות אשר נתבקשו, עולה, כי מלבד ישיבות ההנהלה וועדת התמיכות שהרכבה כהרכב ההנהלה ומקיימת את דיוניה בצמוד וכחלק מועדת ההנהלה וכן ועדת ההנחות אין פעילות שוטפת של ועדות אחרות וא"א לקבל את דוחו"תיהן. כן ועדת מכרזים יושבת לעת הצורך.

ועדות המועצה שתים עשר הן:

ועדות קליטה, רווחה, הנחות, ביקורת, כספים, הנהלה, תמיכות, שיפור פני העיר, חינוך, בטחון, קבלת עובדים ומכרזים.

תשע מתוך הועדות מונות 3 חברים ושלוש הועדות האחרות מונות 5 חברים.

מתוך ארבעים ושתים חברי הועדות ארבעה מהם חברי אופוזיציה ויתרם חברי קואליציה וזאת בניגוד לסעיף 125 לדיני המועצות המקומיות בישראל שהרכב הסיעתי הכולל של כל הועדות יהיה בהתאם להרכב הסיעתי של המועצה. על אף שסעיף זה אינו מופיע בתקנות ביו"ש אך יש בו מן ההגיון וההגינות כלפי כל חברי המועצה כך שמן הנכון להקים את הועדות עפ"י מפתח סיעתי שלכל סיעה יהיה מספר חברים בועדות כאחוז יחסי הכוחות במועצה.

כן נעדרת המועצה ועדת קניות אשר בתוספת התמשית (סעיף 185 ותיקון: תשמ"ו) הינה חובה למועצות המקומיות בישראל ואף בתקנות המועצות

הרימונים 24, ת.ד. 1162, רכסים 20496. טל: 04-847267, 847346. פקס: 04-846257

האזוריות ביו"ש התשל"ט - 1979 נקבע בצו כי ועדת קניות הינה חובה ועל כן מן הראוי להוסיף זאת גם במועצות מקומיות.

כן ועדת מל"ח וועדת בטחון אשר הינה חובה לסעיף 123 (א) 123 (ב) לדיני רשויות בישראל, אינן חובות ביו"ש.

אשר על כן רצוי לעשות תחלופה בכל נושא הועדות ולהפעילם בהתאם. זאת על אף שלפי תקנות המועצות ביו"ש סעיף 46 (א) חובה לכנס ועדה אך ורק שחובה להקימה רק אחת לשלשה חדשים.

ו. ת.ב.רי"ם

נוהג זה של העברת ת.ב.ריים לאשור הממונה מבלי שנדונו כלל במליאת המועצה אלא מסתמכת על החלטה בלתי חוקית מיום 24/7/85 שאין היא צריכה לאשר תבריים הינה בניגוד לסמכויות שהוענקו למועצה.

נוהג זה נפסק ב-20/6/90 כפי שציינה הועדה בדו"ח.

מדברי תשובתו של מר ראובן שפירא גזבר המועצה מיום 4/3/92 לממונה, עולה כי החלטה זו ביום 24/7/85 נתקבלה עם כניסתו של מר ראובן שפירא לתפקיד הגזבר ולטענתו אף מועצות אחרות נוהגות כך.

כן ראש המועצה בתשובתו מיום 9/3/92 לממונה כותב כי אכן העובדות נכונות אך לטענתו לא נתקבלה כל הערה ממשרד הפנים בנושא.

לגופו של ענין, נוהג זה הופסק ועל כן הבעיה נפתרה.

ז. תמיכות והקצבות לעמותות

(1) הועדה טוענת בעמ' 15 לדו"ח, סעיף ט (1), כי הקצבות אלו שימשו בין היתר לתשלום משכורות נוספות לעובדי המועצה או לתשלום משכורות פיקטיביות.

טענה זו הועלתה בעמ' 11 - 10 לדו"ח הועדה בנושא התקציב ושם העלנו כי עפ"י כל המסמכים שבדקנו לא מצאנו הוכחות לכך ורצוי להסתמך בנושאים עדינים שכאלה על מסמכים ברורים.

הרימונים 24, ת.ד. 1162, רכסים 20496. טל: 04-847267, 847346. פקס: 04-846257

בענין אחוז השתתפות המועצה בעמותות לעומת התקציב בכללו כבר העברנו את דעתנו בקטע השייך לתקציב.

(2) בנושא המסומן בסעיף קטן (3) בענין הקריטריונים לעמותות, טוען ראש המועצה כי כל ההקצבות ניתנו עפ"י קריטריונים של תלמידים, ו/או משתתפים בפועל ו/או כל קריטריון אחר.

אך מהמסמכים שהגיעו לעיוני טרם ראיתי את הרשימות של המשתתפים וכדו' וראוי לבדוק נושא זה בהמשך.

ח. חינוך

הביקורת שנכתבה ע"י הועדה בעניני חינוך מתרכזת בנושאים שהן במהותן להיבדק ע"י הפיקוח המחוזי במשרד החינוך ועל כן אין הוא מתחומי.

בנושא קיזוז השכר הבלתי מוצדק מגננות של רשת החינוך של אגו"ג, הרי שאלה ושוברה כאחד.

רשת חינוך זו אינה שייכת כלל למועצה אלא מתפקדת כבעלות על גנים המסונפת ישירות למשרד החינוך ללא אמצעות המועצה כדרך כל גני הבעלויות האחרות כגון: נעמת וכדו'.

יתרה מזאת, כותבים ראש המועצה והגזבר כל אחד במכתבו בנפרד אל הממונה, ראש המועצה במכתבו אל הממונה מיום 9/3/92 והגזבר במכתבו אל הממונה מיום 4/3/92, כי אין בעמנואל גן השייך לרשת החינוך של אגו"ג, על כן כנראה שדברים אלו אינם קשורים למועצה כלל ובהמשך אפשר לבדוק האם היו הורדות מהמשכורות של הגננות. נושא שלא נראה סביר ברגע זה.

ט. החברה לפיתוח עמנואל

לבקשתך המיוחדת בסיום מכתבך אלי מיום 30/1/92 - כ"ח בשבט תשנ"ב שבאה בהמלצתה של הועדה בנושא זה לבדיקה מקצועית בענין. בדקתי את

הרימונים 24, ת.ד. 1162, רכסים 20496. טל: 04-847267, 847346. פקס: 04-846257

היחסים בין המועצה המקומית עמנואל לבין החברה לפתוח עמנואל.

אכן מבדיקתי עולה, כי החברה לפתוח עמנואל קבלה מהמועצה בשנת 1989 עבור עבודות שביצעה סך של 395,254.34 ש"ח. פעילות זו נעשתה עד חודש 31/3/90.

יצוין, כי הבחירות האחרונות נעשו בחודש נובמבר 1989, כך שהעבודות שנעשו ע"י החברה לפיתוח עמנואל, שאכן היתה חברה פרטית ולא חברה ציבורית הקשורה למועצה, נעשו במסגרת עבודת המועצה בקדנציה הקודמת ונמשכו עד 31/3/90 עקב המשכם של החוזים מהקדנציה הקודמת.

כן טוענת המועצה, כי אמנם החברה לפיתוח עמנואל הינה פרטית מבחינה זו שאינה חברה עירונית במהותה, אך הינה חברה ציבורית הקשורה להאגודה למען עמנואל שפועלת על דעת פרנסי הציבור ורוב רבני הישוב.

אך לגופו של ענין, העבודות של החברה לפתוח עמנואל היו קשורות בעיקרן לקדנציה הקודמת [ואף לתחילת תקופת הקדנציה הנוכחית] בשנת 89 ואף בשנת הכספים 1990 בסכום כולל של 43,491.70 ש"ח שהיו בעיקרם פעולות הקשורות בהסעות, נקיון וגן החיות, שנבעו לטענת המועצה מהתקשרויות קודמות.

מאידך, ניכרת בכרטיס של העבודות אותן היו נהוגים למסור לחברה לפיתוח עמנואל מעבר לחברה חדשה בשם חברת "אפיקי השומרון".

חברת "אפיקי השומרון" הקשורה לתושב עמנואל מר דב ברוק קבלה עבודות בשנת 89 בסך 82,040 ש"ח עד לתאריך 31/3/90 ובשנת הכספים 1990 עד 31/3/91 הועברו לחברת "אפיקי השומרון" עבודות בסך 196,801.40 ש"ח. בשנת 1991 לא זכינו לקבל דו"ח שנתי אך בדו"ח חצי שנתי הגיעו העבודות לסך 198,323.27 ש"ח.

מהות העבודות לחברת "אפיקי השומרון היו בתחומים הבאים:

קבלני כח אדם, אשפה, גינון, כבישים, פיתות, עשבים, צביעה וצביעת בתי ספר.

לטענת גזבר המועצה לשעבר מר ראובן שפירא כל העבודות שנמסרו לחברת אפיקי השומרון נעשו ע"פ מכרז וכל ההתקשרות עמם חוקית לחלוטין.

לבקשתנו לעיין בהחלטות ועדת המכרזים משנת 1989 ואילך לבדיקת הנושא, לא קבלנו סיוע, נאמר לנו כי קשה יהיה להגיע אליהם, אם בכלל.

הרימונים 24, ת.ד. 1162, רכסים 20496. טל: 04-847267, 847346. פקס: 04-846257

אך לסכומו של ענין, טען לנו גזבר המועצה החדש מר דוד חוטינר כי החל מיום 31/3/93 גם חברת אפיקי השומרון חדלה להיות קשורה עם המועצה, מאחר וכל הפעולות שנעשו דרך חברת אפיקי השומרון עשו עליהם מכרז חדש ונמצאו הצעות טובות מהן. על כן החל מ- 31/3/93 אין לחברת אפיקי השומרון שום דריסת רגל במועצה.

י. דוחו"ת כספים, חשבונות וגרעון המועצה

(1) נושא כה עיקרי ובסיסי בניהול הכספים של המועצה אשר לא נבדק ע"י הועדה וההערות עליו נכתבו ברמז ובאקראי, ניחד עליו פרק נוסף.

כללית, הנהלת החשבונות של המועצה נעשתה הרחק מתחומה של המועצה אצל הגב' מזל רוזנר בנתניה. שיטה זו של ניהול חשבונות הרחק מתחומה של המועצה, אין בה אמנם מן הנוהל שאינו תקין, אך הוא תרופה בדוקה כנגד ביקורות מכל סוג שהוא ומאידך מקשה על הארגון והסיוע לתפעול המועצה בצורה טובה ויעילה.

להמחשת הדברים נביא כי אשור הדו"ח הכספי ע"י המועצה משנת הכספים 1991 הובא לאשורה בישיבתה מס' 41 מיום 27/10/92.

בסעיף 108 (א) לדיני המועצות ביו"ש שומה על הגזבר להכין דו"ח כספי 30 יום לאחר תום שנת הכספים.

בדיני המועצות בישראל נאמר, כי שומה על הגזבר להכין דו"ח 5 חודשים אחר סיום שנת הכספים, אך מאידך שיטת הרישום החשבונאי בישראל כי התקבולים הקשורים לשנת הכספים הקודמת ממשרדי ממשלה וגופים צבוריים עד 4 חודשים לאחר שנת הכספים ירשמו בשנת הכספים הקודמת, כך שגם בישראל ניתנת תקופה של 30 יום אחר סיום הרשימות לעדכון הדו"ח.

מענין שפרט זה של שיטת הרישום החשבונאי של המועצות בישראל "בשיטת המזומנים המתוקנת" לא נרשם בתקנות המועצות המקומיות ו/או האיזוריות ביו"ש.

אך לאחר מכן נוכחתי, כי בתקנות התשנ"א - 1991 פורסמו תקנות הללו.

נחזור לענינו, ברבים מן המקרים שבקשתי מן הגזבר הקודם מר ראובן

הרימונים 24, ת.ד. 1162, רכסים 20496. טל: 04-847267, 847346. פקס: 04-846257

שפירא דוחו"ת כספים, תלושי משכורת, טופסי 126 ודוחרת אחרים נעניתי בתשובה הסטנדרטית: תיסע לנתניה.

גם בימים אלו אחר שיצא הדו"ח הכספי לשנת 1991, שאושר במועצה, נאמר לי כי יצאו מספר עותקים מצומצם שאפשר לסופרם על יד אחד ואין להם דרי"ח ברשותם לעיון כלל.

אך לדברי הגזבר החדש, רכשו עתה עקב בעיות הללו מחשוב חדש אשר יגיע וימוקם במשרדי המועצה ומעתה הנהלת החשבונות תנוהל מהמועצה, ולא בשלט רחוק ממקום אחר. פעולה זו ראויה לברכה.

(2) אחרון הנושאים הוא גרעון המועצה.

בדו"ח הכספי - תלת חודשי האחרון מיום 31/12/92 נמצא כי גרעון המועצה הינו בסך 1,551 אלף ש"ח. המסמך מצורף ומסומן באות ח'.

גרעון המועצה לשנת 1992 בתקציב השוטף היה בסך 799 אלף ש"ח. הוצאות המועצה תרגו בכל הנושאים מלבד רכישות מים ושכר רווחה. ביתר הנושאים: שכר כללי וחינוך ורווחה פעולות כללי וחינוך ורווחה וכן פרעון מלוות והוצאות מימון חרגה המועצה בסך 1,739 אלף ש"ח.

גרעון זה הינו בסדר גודל של 20% מתקציב המועצה הכללי.

אמנם גרעון זה אינו מן הגדולים ברשויות, אך גם עליו ראוי ליתן את הדעת ולהורות למועצה לתקן את הנושא.

מה גם שהמועצה החליטה ואף חתמה במכתבה למנכ"ל משרד הפנים ולממונה על התקציבים לבל תחרוג מתקציבה ותאזן את התקציב השוטף.

מאידך, גדלו גם ההכנסות בכל התחומים מעבר לתקציב, בסך כולל של 940 אלף ש"ח, כך שהגרעון נטו לשנה השוטפת עומד על 799 אלף ש"ח ולא סופי.

על כן מן הנכון להמשיך ולבדוק גם נושא עקרוני זה ולהורות למועצה לאזן את תקציבה כנדרש.

הרימונים 24, ת.ד. 1162, רכסים 20496. טל: 04-847267, 847346. פקס: 04-846257

סכומו של דבר:

א. הנושאים שהמועצה תקנה והם שונים כיום מדו"ח הועדה הינם כדלהלן:

1. קיום קואליציה תקינה.
2. אשור צו המסים במועד סביר, לשנת 1993.
3. פזור ועדת ההנחות הישנה וזאת עפ"י החוק החדש.
4. אשור כל התברי"ם במועצה בצורה תקינה.
5. סיום התקשרות המועצה עם החברה לפתוח עמנואל.

ב. הנושאים שעל המועצה לתקן ו/או להמשיך בתקונם:

1. אשור תקציב המועצה במועד החוקי לפני תחילת שנת הכספים.
2. הפסקת שכירות רכב קבועה לראש המעוצה ו/או לגזבר.
3. בטול סעיף אחזקת רכב בגזברות בסכום חריג לחלוטין.
4. העברת הפרשות קופת הגמל במועדם מדי חודש.
5. בטול הפגור במשלוח הודעות לחייבים.
6. תפקוד ועדות המועצה בכללם.
7. איזון תקציב המועצה השוטף.
8. חיסול הגרעון המצטבר.

ג. נושאים שעלינו להמשיך ולבדוק האם תוקנו:

1. קיום ישיבות ועדת הנחות עפ"י החוק החדש וצורת קבלת ההחלטות.
2. המשך אכיפת תשלום המסים, הארנונה והמים.
3. קיצור משך זמן הפיגור במשלוח הודעות לחייבים שעמד על חצי שנה.
4. קיום הנהלת החשבונות בבנין המועצה.
5. הגשת הדו"ח הכספי של המועצה במועד.

הרימונים 24, ת.ד. 1162, רכסים 20496. טל: 04-847267, 847346. פקס: 04-846257

ד. נושאים שעלינו לבדוק ביתר ביאור לאור הדו"ח:

1. הקף חוסר הגביה אחר ההתחייבות בהנחות ובכספים שאינן ניתנים לגביה.
2. אפשרות גבית הפגורים.
3. ברור מהות ההקצבות לעמותות באמצעות טופסי 126 של העמותות.
4. מה הם הקריטריונים למתן הקצבות לעמותות ובדיקתן.
5. קיזוז משכרן של עובדות החינוך.
6. פרוטוקולים של ועדות המכרזים משנים עברו.
7. עיון בדו"ח הכספי לשנת 1991.
8. בדיקת מנגנון השרותים וההוצאות בהשוואה לרשויות אחרות.

ככלל, עסקנו בעיקר הנושאים הקשורים ישירות לדו"ח הועדה אך במסגרת בדיקת הענינים הכספים הכללית של המועצה ובמסגרת סעיף 107 לדיני המועצות ביו"ש עדיין מרחב נושאים רחב שרצוי לבדוק במסגרת בדיקה כללית לנושאי הכספים.

א. בצוע החלטות המועצה בעניני כספים ואחרים.

ב. נהול ספר קופה עדכני.

ג. התאמת בנקים שוטפת.

ד. דוחו"ת תזרים מזומנים.

ה. מצבת חובות והלואות בנקים עם אשורים מתאימים.

ו. תפעול ועדת מכרזים.

ז. דו"ח כלי רכב ושמושם.

ח. הסכמי שכר בהתאמה לחוק יסודות התקציב.

ט. תנאי פרישה של עובדים.

י. תשלומי ארנונה מראש

הרימונים 24, ת.ד. 1162, רכסים 20496. טל: 04-847267, 847346. פקס: 04-846257

יא. כספי המועצה - פקדונות.

יב. הליכי החלטות בקשר לקניות.

יג. חוזים של המועצה.

יד. דווחי שעות לעובדים.

טו. גבית מסים לעומת ההכנסות בקופה.

טז. בקרות על הכנסות עצמיות.

יז. בדיקת שכ"ל מדורג גנים על פי הדירוג.

יח. אכיפת גבית שקים חוזרים.

יט. בדיקת אגרות ביוב.

כ. בדיקות מסי בניה, היטל השבחה, אגרות פתוח.

כא. מערכת גביה עתידית.

כב. שקים דחויים - תחשיב הצמדה.

כג. העברה לעמותות מדי חודש 1/12 בהתאם לתקציב.

כד. קרנות גמל והשתלמות לעובדים חדשים.

כה. בדיקת החלטות הנהלה ומועצה בהתאם לתקציב מאושר.

כו. סקר מדידה לדירות מגורים ותעשיה.

כז. בדיקת אשורי יתרות מחו"ז שלא אומתו.

אך ככללו של דבר הננו תומכים בסכום שהיה במפקדת פרקליט צבאי ראשי בענף הדין הבינלאומי מיום 31/5/92 מסמך חן 33 (800) 2007 ב' המצורף בזה כמסמך המסומן באות ג' ובו נאמר בסעיף 6 לפרוטוקול מהישיבה שנתקיימה ביום 27/5/92 בראשות רע"ן הדבל"א כי:

"לא ימליץ לאלוף הפיקוד לפזר המועצה על סמך דו"ח ועדת הבדיקה. הדו"ח הינו כללי ביותר ומסקנותיו הינן חריפות מדי ביחס לתשתית העובדתית שבבסיסם".

ובפרט אתר שדברים תוקנו בחלק וחלק בדרך לתיקון ויתרם על הממונה להורות לתקן ולבדוק שאכן תוקנו.

הרימונים 24, ת.ד. 1162, רכסים 20496. טל: 04-847267, 847346. פקס: 04-846257

מדינת ישראל
משרד הפנים
הממונה ביהודה ושומרון

כ"ה בשבט תשנ"ב
30 בינואר 1992
תיק: עמנואל
מס': 6190/1839

לכבוד

מר נחום מישקובסקי
רכסים

א.נ.מ.,

הנדון: ליקויים בניהול הכספי של המועצה המקומית עמנואל

אני מצרף בזה העתק מדין וחשבון שהוגש לי על ידי הועדה לבדיקת תיפקודה של המועצה המקומית עמנואל, שמונתה על ידי ביום י"א בחשרי תשנ"א (30 בספטמבר 1990).

לאור ממצאי הועדה, החלטתי להפעיל את סמכויותי לפי סעיף 120 לתקנון המועצות המקומיות (יהודה והשומרון), תשמ"א-1981 ולהורות למועצה לתקן את הליקויים החמורים בניהול הכספים של המועצה המקומית, שהדו"ח מצביע עליהם.

נהיר לי שעל מנת שאוכל לבדק ולהחליט בבוא העת האם תוקנו הליקויים האמורים, האזהרה חייבת להיות מפורטת ולא אוכל להסתפק בציטוט החופעות הכלליות שהדו"ח מצביע עליהן.

אודה לך מאד אם תוכל לבדק עבורי את אותם ליקויים שעליהם מדבר הדו"ח ולפרט אותם כך, שיהיה בידי מבחן מדוייק האם הליקויים תוקנו או לא תוקנו.

במיוחד אודה לך עבור בדיקת היחסים בין המועצה המקומית עמנואל ובין החברה לפיתוח עמנואל, נושא המוזכר אך בקצרה בדו"ח בעמוד 17.

בכבוד רב,

בנימין ריקודו
הממונה ביו"ש

העתק: הרב דוד מילגרום - יועץ השר

ת.ד. 563, גבעת זאב 90-917
רח' המכביים 33/4 טל: 02-362137 פאקס: 02-362135

I

מ ו ג ב ל

ממקלדת מרקליט צבאי ראשי
ענף הדין הבינלאומי
טל : 2925, 2912, 5692097
חק (800)33
אדר ב'
תשנ"ב
1992 מרץ 18

שומרון
22-03-1992
נתקבל

משרד הפנים - הממונה על היישובים הישראליים באיו"ש
תפ"ש - ע' המתאם
איו"ש - היועמ"ש
משרד הפנים - סגן בכיר ליועץ המשפטי - עו"ד ב' יערי

הנדון : דו"ח ועדת בדיקה - מו"מ עמנואל
עו"ד גולדס : עמנ-9 מיום 8.3.92

1. קראנו בעיון תשובת ראש המו"מ "עמנואל" וגזבר המועצה לדו"ח ועדת הבדיקה.

2. מבלי להתייחס לתוכן הדברים, אנו סבורים כי מן הראוי לקבל חוות דעתו של רואה החשבון אשר מונה על ידך האם כיום המועצה מתפקדת כראוי, וזאת בהתחשב בכך שנוצרה קואליציה במועצה.

3. לאור ממצאי רואה החשבון, נוכל לדעתנו להחליט כיצד להמשך ולטפל בנושא.

בברכה

שמואל סנראי , סרן
קצין יעוץ
בשם ראש הענף

שס/ ר
(doh, 72)

ב ל מ " ס
ד ח ו ף

מפקדת מרקליט צבאי ראשי
ענף הדין הבינלאומי
טל : 2925, 2912, 5692097
חק 33(800)
2007
איר תשנ"ב
31 מאי 1992

המועצה המקומית עמנואל - ראש המועצה
המועצה הדתית עמנואל - גזבר המועצה
עו"ד אהרן גולדס
רו"ח מישקובסקי
איו"ש - היועמ"ש - סגן יהודה כהן
משרד הפנים - מ"מ הממונה על הישובים הישראליים באיו"ש
לשכת שהב"ט - מזכ"צ
לשכת שהב"ט - ע' שהב"ט להתיישבות
תפ"ש - ע' המתאם
משרד הפנים - היועץ המשפטי
חק 33(850)

הנדון : תיפקוד המועצה המקומית "עמנואל"

1. ביום 27.5.92 התקיים דיון בנושא שבנדון בראשות רע"ן הדבל"א ובהשתתפות המכותבים לפעולה.

2. הדיון התכנס על רקע דו"ח הועדה לבדיקת תיפקוד המועצה המקומית, ותגובת ראש המועצה וגזבר המועצה לדו"ח זה.

3. הועדה לבדיקת תיפקוד המועצה נתמנתה ע"י הממונה על הישובים הישראליים באיו"ש בעקבות תלונות מגורמים שונים על תיפקוד המועצה.

4. במהלך הדיון נדונו סוגיות מספר המועלות בדו"ח, כאשר ראש המועצה הבהיר כי כיום ישנה יתר תשומת לב לתקלות מסויימות שהיו בעבר, ואילו היום המועצה מתפקדת כראוי. כמו כן, ראש המועצה טען נגד סדרי עבודתה של הועדה ונגד מסקנותיה.

5. מ"מ הממונה על הישובים הישראליים הטביר הרקע לדו"ח והמליץ לבדוק (ע"י רו"ח מישקובסקי שמונה מטעמו) מה המצב הנוכחי בתיפקוד המועצה המקומית.

6. סוכם כי :

א. רע"ן הדבל"א לא ימליץ לאלוף הפיקוד לפזר המועצה על סמך רו"ח ועדת הבדיקה. הדו"ח הינו כללי ביותר ומסקנותיו הינן חריפות מדי ביחס לתשתית העובדתית שבבסיסם.

ב. רו"ח משיקובסקי יבדוק את תיפקוד המועצה בתקופת הדו"ח ואת תיפקודה כיום.

ג. על המועצה לשתף פעולה באופן מלא עם רו"ח מישקובסקי, תוך ידיעה כי טרם התקבלה ההחלטה הסופית בנוגע לפיזורה.

27

ד. הממונה על הישובים הישראליים יפנה למבקר משרד הפנים ויבקש את הדו"ח, המצוטט בממצאי הועדה, בנוגע למשכורות העובדים.

שמואל קצין בשם	סנדאי ראש	סרן יעוץ הענף

שס/גב
(tifkod/78)

ד'

מועצה מקומית עמנואל

בס"ד _____

תקציב תשלומים לשנת 1992 - באלפי ש"ח

מחלקת גזברות

סעיף	סכום
שכר	183
חשמל	6
ביטוח	5
אחזקת ציוד ומישרדים	0.5
השתלמויות	1.5
כיבודים	0.5
הוצ' משרד	4.-
ספרות ועיתונים	3
ציוד יסודי	2
נסיעות ראשל	0.5
טלפון ודאר	12
אחזקת רכב	45
עובדים מקומיים	
חומרים למחסן	

עמנואל רח' הגר"א 26 44 864 טל 052-021 422

נתוני ארנונה ומים - באלפי ש"ח

שם הרשות: אשדוד
תאריך: 15.2.93

סוג הנכס	שטח במ"ר	תעריף ארנונה למ"ר בש"ח 1992	משוקלל 1991/90	השינוי ב-%	סה"כ 1992/90
מגורים	62,440	11.70	9.96	-----	721
עסקים - תעשיה	1349	45.90	39.96	-----	62
מלאכה - כלל	408	24.20	18.72	-----	10
משרדים	398	40.60	-----	-----	16
בנקים	196	143.00	124.80	-----	28
תעשיה	9019	17.80	-----	-----	160
חקלאות	-	3.00	-----	-----	-
קרקע תפוסה	-	11.50	-----	-----	-
מוסדות	495	27.50	24	-----	14
ס ה " כ	74,298				1021

דו"ח גביה לחודש 12/92 - באלפי ש"ח

	ארנונה 1992	ארנונה 1990	ארנונה 1991	מים 1992	מים 4-__/__
יתרת פגורים	664	-----	-----	177	-----
חיוב שנתי	1021	-----	-----	-----	-----
חיובים נוספים	-----	-----	-----	-----	-----
סה"כ חיוב ופגורים	1685	-----	-----	-----	-----
זיכויים שונים	-----	-----	-----	-----	-----
סה"כ סכומים לגביה	1685	-----	-----	-----	-----
גביה בשנת הדו"ח :					
1. מראש	-----	-----	-----	-----	-----
2. שוטפת	267	-----	-----	-----	-----
3. מיתרת פיגורים	130	-----	-----	-----	-----
סה"כ גביה	397	-----	-----	194	-----
יתרת פיגורים	-----	-----	-----	-----	-----
אחוז גביה מסה"כ	-----	-----	-----	-----	-----

7

משרד הפנים
המנהל לכספים והקציבים
ירושלים

לכבוד,
ראש הרשות המקומית עמנואל
אחרי מיזוג פרע"מ

מסגרת התקציב הרגיל המעודכנת לשנת 1990/91

(באלפי שקלים)

			תשלומים		תקבולים	
שכר,	שכר בללי	1,182			ארנונה כללית	276
ופעולות כלליות	פעולות כלליות	2,435			יתר עצמיות	149
	סה"כ		3,617		סה"כ עצמיות	426
	רכישות מים		115		מים	108
חינוך :	שכר	677				
	פעולות	426				
	סה"כ	1,104				
					העברות	917
רווחה :	שכר	1			משרדי ממשלה:	21
	פעולות	82				
	סה"כ	83			סה"כ מ. יעודיים	937
	סה"כ מ. יעודיים		1,187		משרד הפנים:	
					מענקים מיועדים:	
					בבאות	0
					הגמ"ר	17
					כביסים עורקיים	0
					משרתים בקורס	0
	פרעון מילוות נטו		182		חופי רחצה	0
					מענק בירה	0
					סה"כ מיועדים	17
	הוצאות מימון		77		מענק כללי	3,690
					אזון חלוי	0
סה"כ השלומים:			5,178		סה"כ הקבולים:	5,178

העתק: הממונה על המחוז
גזבר הרשות

בכבוד רב,

רוז קאפח
סמנכ"ל בכיר

15-7-91

הגזברות
לשכת
לסמל

משרד הפנים
המנהל לכספים והקציבים

מסגרת והקציב הרגיל לשנת הכספים 1991 עמנואל

(ל-9 חודשים באלפי שקלים)

1 ת

המנהל לכספים ותקציבים - דו"ח כספי לחודש 12/92 דף 2 (ג1)

תמצית מאזן ליום 31.12.92 באלפי ש"ח שם הרשות: [illegible]

פירוט	31/12/92	31/12/91	פירוט	31/12/92	31/12/91
[illegible]פה ובנקים	5	31	משיכות יתר והלוואות לשעה	740	577
[illegible]כנסות מתוקצבות לקבל:			הוצאות מתוקצבות לשלם:		
[illegible]שרדי ממשלה ואחרים	564	358	ספקים וזכאים אחרים	261	768
[illegible]ייבים - לא מתוקצבים		33	מס הכנסה ובטוח לאומי	201	140
[illegible]שקעות סחירות	12	21	עובדים ומוסדות שכר	204	146
			תקבולים לא מתוקצבים:		
[illegible]שקעות בלתי סחירות			מיסים מראש ואחרים		
[illegible]רעון תקציב רגיל:	1551	1601	קרנות בלתי מתוקצבות	2	2
[illegible]להקטנת הגרעון	(____)	(____)	קרנות מתוקצבות		
[illegible]עונות תב"רים זמניים	-	81	עודפי תב"רים זמניים	724	492
[illegible]רעונות תב"רים סופיים			עודפי תב"רים סופיים		
[illegible]הכ	2132	2125	סה"כ	2132	2125

תחזית תזרים מזומנים מחודש ____א) - באלפי ש"ח

	__/90	__/90	__/90	__/90	__/90	__/90	סה"כ
[illegible]קבולים							
[illegible]תרת פתיחה בבנקים							
[illegible]כנסות עצמיות							
[illegible]שתד החינוך							
[illegible]שתד הרווחה							
[illegible]ענ[illegible]כלי							
[illegible]ברים							
[illegible]							
[illegible]הכ תקבולים							
[illegible]שלומים							
[illegible]שכרות							
[illegible]העות מלוות							
[illegible]שמל/מים/טלפון							
[illegible]ספקים אחרים							
[illegible]ברים							
[illegible]הכ תשלומים							
[illegible]ודף/(גרעון)							
[illegible]תרה חזויה בבנקים							

א) התחזית נערכה מחודש לאחר החודש אליו מוגש הדו"ח.

חתימת הגזבר חתימת ראש הרשות חותמת הרשות ותאריך

2/11

[illegible] הפנים - המנהל לכספים ותקציבים דו"ח כספי לחודש 12/92 דף 1 (2ג)

נתוני ביצוע התקציב הרגיל
(באלפי ש"ח)

שם הרשות: [illegible]
תאריך: 15/1/93

		(1) מסגרת מאושרת 1992	(2) מסגרת יחסית 1/12	(3) ביצוע 1-12/92	(3)-(2) סטיה	(4) תחזית	(3)+(4) תחזית ביצוע	אחוז תחזית ביצוע ממסגרת	הערות א)
	ה ו צ א ו ת ב)								
	שכר כללי	1126	1126	1,199	(73)			107	1
	פעולות כלליות	3642	3642	4435	(793)			122	2
	רכישות מים	250	250	211	39			85	3
	שכר חינוך	1078	1078	1124	(46)			105	4
	פעולות חינוך	655	655	767	(112)			117	5
	שכר רווחה	180	180	165	15			92	6
	פעולות רווחה	132	132	535	(403)			406	7
	תיעון מלוות	247	247	545	(298)			221	8
	הוצאות מימון	90	90	158	(68)			176	9
	סה"כ הוצאות	7400	7400	9139	(1739)			124	
	ה כ נ ס ו ת								
	[illegible]	400	400	397	3			99	10
	[illegible]	140	140	194	(54)			139	11
	[illegible] ג)	235	235	519	(284)			221	12
	[illegible] חינוך ד)	1264	1264	1252	12			99	13
	[illegible] רווחה ד)	234	234	391	(157)			167	14
	[illegible] ד)	5127	5127	5587	(460)			109	15
	[illegible]	7400	7400	8340	(940)			113	
	[illegible] ה)	—		799	799			11	

הערות:
א) הסברים והערות לסטיות מצורפים בנספחים 1-15.
ב) במסגרת ההוצאות נכללו גם הוצאות תקציבי העזר.
ג) ההכנסות העצמיות נתשמו ע"ב מזומנים ולא נכללו בהם המחאות מעותדות שנתקבלו ונתנם נפרעו (אלו ירשמו בתחזית).
ד) כל ההוצאות וההכנסות הממשרדי ממשלה נרשמו על בסיס מצטבר.
ה) נתוני מסגרת התקציב המאושרת נרשמו ע"פ מה שסוכם בישיבה.

חתימת הגזבר חתימת ראש הרשות חותמת הרשות ותאריך

15.1.93

(להתכתבות פנימית במשרדי הממשלה)

מ ז כ ר

אל: יצחק גלוק - סגן בכיר לרבני קלגר שלום	התאריך: כ"ז. 5. 20
מאת: בני ריקרסא. יוק	תיק מס': 5/16 ראשון

הנדון:

שר טרחה לא נמצא מושקובסקי

רבב הגיעו דוח שאבד לי מ מושקובסקי.
בנוסף בילוי אבד מושקובסקי לבדך לבסיס.
שם בתשובה שהושלח לוועדה בדיקה שהתשובה
דוח חדור על בעיות בגולה. מינויו של מ
מושקובסקי נעשה על סמך הנחה, כאשר
הכוונה בתקופה הזאת, לנטרל, לאבד שימוש
מ הלקויים, בגלל עניינה הבטחוני של הגולה

חוזה לך שאבד מ מעיים בסדר גם אז
אבדה מ מ המסמכים כלפי מ מושקובסקי
לפי בשאלות הבטחוניות

בברכה

מדף 1010

מישקובסקי נחום
חשבונאי
(גזבר מונציפלי)

חשבונאות - מסים
יעוץ - ביקורת
ע.מ. 051841021

בס"ד

27/4/93
ו' אייר תשנ"ג

לכבוד
מר בנימין ריקרדו
הממונה על הישובים היהודים ביו"ש
משרד הפנים
גבעת זאב

חשבונית עיסקא

שכר חלף עבודתי מני 30/1/92 עד להיום סך 15 חודש עבודה, היינו כדלקמן:
219 שעות עבודת ביקורת, כמקובל, מחיר עבור עבודת בקורת ברשויות אצל משרד הפנים
18 נסיעות העולות לסך 4.750 ק"מ - מחיר חשב
לפי הפירוט כדלקמן:

14	נסיעות לעמנואל 250 X 14 =	3.500	ק"מ
1	נסיעה לת"א (מפצ"ר) 200	.200	ק"מ
3	נסיעות לגבעת זאב 350 X 3 =	1.050	ק"מ
		4.750	ק"מ

עבודות הדפסה והוצאות 1500 ש"ח
לסכום זה נוסף מ.ע.מ. כחוק
אודה לכם על סדור תשלום שכר טרחתי

בכבוד רב
נחום מישקובסקי

הרימונים 24, ת.ד. 1162, רכסים 20496, טל: 04-847267, 847346. פקס: 04-846257

מישקובסקי נחום
חשבונאי
(גזבר מונציפלי)

לאין סיום לתנאול

חשבונאות - מסים
יעוץ - ביקורת
ע.מ. 051841021

ר' אייר תשנ"ג
27/4/93

מחוז יהודה ושומרון
9947
27 -04- 1993
נתקבל

דוחו"ת הבדיקה למועצה המקומית עמנואל

מוגש לד"ר בנימין ריקרדו
הממונה ביהודה ושומרון
משרד הפנים

-

דו"ח ראשוני

הרימונים 24, ת.ד. 1162, רכסים 20496. טל: 04-847267, 847346. פקס: 04-846257

מבוא

דו"ח הועדה לבדיקת תפקוד המועצה המקומית עמנואל שהונח על שולחנו של הממונה ביהודה ושומרון ד"ר בנימין ריקרדו מיום 26/9/91 הוכן בהתאם למינוי הממונה מיום י"א בתשרי תשנ"א (3/9/90).

הועדה שבראשה עמד מר ש. אבוטבול הצביעה על ליקוים חמורים בתפקודה של המועצה המקומית עמנואל.

לאור ממצאי הועדה החליט הממונה להפעיל את סמכותו לפי סעיף 120 לתקנון המועצות המקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א 1981 ולהורות למועצה לתקן את הליקוים החמורים בניהול הכספים של המועצה המקומית שהדו"ח מצביע עליהם.

בנוסף לכך הטיל עלי הממונה לבדוק את הליקוים שעליהם מדבר הדו"ח ולפרט אותם כך שיהיה בידו מבחן מדויק האם תוקנו הליקוים. מצ"ב מסמך הבקשה ומסומן באות א'.

כן נתקבל מכתב אצל הממונה ממפקדת פרקליט צבאי ראשי ענף הדין הבינלאומי מיום 18/3/92 בו הינם סבורים כי שומה לראות את דו"ח הבדיקה כדי להחליט להמשך הטיפול בנושא, כי המסמך מצורף ומסומן באות ו'.

על כן בצעתי את הבדיקה האמורה ובזאת הנני מגיש דו"ח בינים העונה על הבדיקה המבוקשת ובו פרטתי איזה ליקוים כספיים תוקנו, אלו מהן משתדלת המועצה לתקן ואלו מהן להורות למועצה לתקן.

מלבד זאת ראוי להמשיך ולבדוק נושאים שונים שאפרט בהמשך, יתר לעומקם, כדי לעמוד על מהות הענין לפרטי פרטיו.

בליקוים שונים שהמועצה התחילה בבצוע תקונם ראוי להמשיך ולעקוב, האכן נגמרה והושלמה מלאכתה.

להשלמת התמונה של הניהול הכספי ברשות העברתי רשימה של דברים לבדיקה, לצורך הדו"ח בכללו.

הרימונים 24, ת.ד. 1162, רכסים 20496. טל: 04-847267, 847346. פקס: 04-846257

כללי

הועדה לתפקודה של עמנואל שהגישה את עבודתה ביום 26/6/91 תמכה את ידיה בתקלות שיצאו מתחת המועצה בעיקר עקב חוסר תפקוד המועצה בעטיה של בעיות הקואליציה השונות.

אך מאז סיום עבודת הועדה הוקמה קואליציה במועצה מקומית עמנואל אשר הטתה את הכף לטובת עבודת המועצה.

בענין התקלות בניהול הכספים של המועצה עליהם הצביע הועדה, ראוי לציון, כי מאז סיום עבודת הועדה, הוחלף גזברה של הרשות מר ראובן שפירא שכהן בתקופת בדיקת הועדה במר דוד חוטינר שמשמש כגזבר מאז 1/1/93. הגזבר החדש מנסה לשנות דברים, כהרגלם של כל בעלי תפקידים חדשים, כך שחלק מהליקוים במצב של לקראת תיקון במלואו.

מאחר ובקשת הממונה היתה לבדוק הליקוים בהתאם לדו"ח הועדה על כן הממצאים הינם ע"פ סדר הנושאים כפי שהם מופיעים בדו"ח.

א. קואליציה

כממצא ראשוני הצביעה הועדה על חוסר קיום הקואליציה מאז הבחירות שנערכו בנובמבר 1989. אך מאז סיום עבודת הועדה קימת קואליציה רצופה כשראש האופוזיציה לשעבר משמש כסגן בשכר ובפועל.

אמנם חלו תזוזות מסוימות בהרכב המועצה מאז סיום דו"ח הועדה ושלשה חברי מועצה באו במקום שלושה אחרים שהתפטרו או שעזבו את הישוב אך הקואליציה עומדת.

הקואליציה עליה נשען ראש המועצה אינה קואליציה כה איתנה ומידי פעם עדיין אפשר לראות קושי מסוים בקבלת החלטות ו/או לחילופין כי אנשי הקואליציה המובהקים עדיין אינם מסכימים לכל דברי ראש המועצה. אך בעיקרם של דברים מתקבלים החלטות, המועצה מתפקדת ואף לעת האחרונה עם החלפת חבר מועצה נוסף הורחבה הקואליציה גם עם שני חברי סיעת "טל".

במקביל אנחנו מוצאים כי יש אופוזיציה פעילה ואף מספר פעמים הוזמנה ישיבת מועצה שלא עפ"י בקשתו של ראש המועצה כגון:

1. ישיבה שלא מן המנין ביום 9/7/92 4 נוכחים.
2. ביום 22/10/91 ישיבה שלא מן המנין עפ"י קריאת האופוזיציה בנושא

הרימונים 24, ת.ד. 1162, רכסים 20496. טל: 04-847267, 847346. פקס: 04-846257

שביתה ורב ספרדי.

3. ביום 26/1/92 ישיבה שלא מן המנין עפ"י בקשת האופוזיציה. ואף מועדים נוספים שבהם נועדה המועצה בישיבה שלא מן המנין עפ"י בקשת חברי המועצה ונתקבלו בה החלטות בנגוד לדעתו של ראש המועצה.

אך כללית, המועצה מתפקדת ואף מספר ישיבותיה מתקרב לחמישים כך שבזה הינה עונה לסעיף 45 (א) לדיני המועצות המקומיות ביו"ש. לקיים ישיבה אחת לחודש.

מאידך, ראוי כי המועצה תיתן את דעתה לכך, כי בניגוד לסעיף 79 (ב) לדיני מו"מ ביו"ש, אין תקציבי המועצה מאושרים עד ליום תחילת שנת הכספים ולדוגמא מובאים תאריכי אשור התקציב במועצה:

תקציב המועצה לשנת 1991 הועבר במועצה בתאריך 19/9/91

תקציב המועצה לשנת 1992 הועבר במועצה בתאריך 26/3/92

תקציב המועצה לשנת 1993 טרם הועבר במועצה.

על כך ראוי כי הממונה יורה למועצה לתקן נוהג פסול זה לאשר תקציב זמן רב לאחר תחילת שנת הכספים השוטפת.

ב. <u>תקציב</u>

תקציב המועצה לשנת 1991 (9 חודשים) עמד על	4.449	אלפי ש"ח
כשבהתאמה ל - 12 חודש הסכום הינו	5.931	אלפי ש"ח
תקציב המועצה לשנת 1992 עמד על	7.400	אלפי ש"ח

מדו"ח הועדה עולה כי איננה רואה בעין יפה את הנושא של הקצבות למוסדות שהיה בשנת 1990/1 כ-1.5 מליון ש"ח מכלל תקציב של 5.178 אלפי ש"ח כלומר שהם 29% מכלל תקציב המועצה.

משיחתנו עם ראשי המועצה עולה כי פעילותם החינוכית והתרבותית מתבצעת באמצעות הקצבות אלו והם מהווים את עיקר קיום הישוב.

לדעתם לא ניתן לקיים ישוב בעל אופי כשלהם ללא הקצבות.

על כן הבדיקה צריכה להעשות ע"י אנשים המבינים בישוב בעל אופי שכזה והאם ההקצבות הניתנות לעמותות חורגות מהסבירות.

לטענת ראשי המועצה לא יתכן להביא משפחות שכאלו לשומרון ללא

הרימונים 24, ת.ד. 1162, רכסים 20496. טל: 04-847267, 847346. פקס: 04-846257

פעילות של ישיבות, תלמודי תורה, מקואות, ספריות, חינוך כללי, פעילות תרבותית פתוחה וענפה וכדו' כמתנ"ס חרדי. ולכן יש לראות את הדברים בזוית הנכונה ולבדוק האכן הקצבות אלו חורגות בישוב בעל אופי שכזה.

לגופו של ענין, לבדיקת המהות בלקוי תפקוד המועצה עקב גובה ההקצבות לעמותות עלינו לבדוק רמת השרותים וההוצאות בהשוואה לרשויות אחרות וזאת ניתן לעשות בהמשך.

לשנת הכספים 1991 (9 חודשים) הוקצבו לעמותות עפ"י תקציב המועצה 1.064 אלפי ש"ח מתוך 4.449 שהם 24%.

לשנת הכספים 1992 הוקצבו לעמותות סך של 1.745 אלף ש"ח מתוך תקציב של 7.400 אלפי ש"ח שהם 23.5%.

ולשנת הכספים 1993 מתוכנן בתקציב המועצה 1.430 מתוך 7.650 שהם פחות מ-20%.

כך שהמועצה מתיחסת לביקורת הועדה בנושא זה ומקטינה את אחוז התמיכה בעמותות מכלל התקציב הכללי.

ג. <u>עובדים ושכר</u>

בעמוד 11 לדו"ח הועדה נכתב, כי עפ"י הדר"ח שהכין המבקר הפנימי של משרד הפנים, נמצאו חריגות בעשרות אחוזים משכרם של חלק מעובדי המועצה.

למרות כל המכתבים של ראשי המועצה בעמנואל טרם נתקבל המכתב בידם.

אף בסכום הדיון שנכתב ע"י מפקדת הפרקליט הצבאי הראשי בענף דבל"א מיום 31/5/92 גם כן נכתב כי הממונה יפנה לקבל הדו"ח האמור, אשר טרם נתקבל. סכום זה מצורף ומסומן באות ג'.

כך שע"פ דר"ח זה לא נוכל לבסס דברים.

מבדיקה שערכנו נמצא כי שיא כוח אדם במועצה לשנת 1992 עומד 59.1 משרות. כולל משרות יעודיות ומוניציפליות.

בפועל מעסיקה המועצה 49.55 משרות ו- 12.5 משרות עובדי קבלן כך שלמעשה החריגה של המועצה הינה ב-3 משרות בלבד לאחר שכבר כללנו עובדי קבלן.

הרימונים 24, ת.ד. 1162, רכסים 20496. טל: 04-847267, 847346. פקס: 04-846257

אמנם הועדה מצאה שגם מזכירת הגזבר ומזכירת המזכיר הינם עובדי חברות כוח אדם, אך לטענת המועצה הסיבה נעוצה בעלות הנמוכה דוקא במשרות הללו באמצעות חברות כ"א.

מבדיקת שכר שערכנו, נמצא, כי למעט עובדים בכירים במועצה קרי מנהלי מחלקות: מזכירות, גזברות, חינוך, רווחה, בטחון ופיתוח אין המועצה חורגת הרבה מעבר לסבירות בתנאי שכר להעסקתם של יתר עובדי המועצה.

מאידך מצאנו כי ראש המועצה וגזברה לשעבר מר ראובן שפירא השתמשו לאורך כל התקופה במכוניות שכורות לצורך עבודתם.

על כן מן הראוי להפסיק נוהג פסול זה.

משיחה עם הגזבר החדש נוכחנו כי הינו חותר להפסיק נוהג זה מסיבות כלכליות מובנות וראוי לעקוב בענין.

כן מעיון בהצעת התקציב לשנת 1992 עולה כי מחלקת הגזברות תוקצבה ב-45.000 ש"ח אחזקת רכב סכום אשר עולה על כל דמיון, בנוסף להקצבה לשכר בסך 183.000 ש"ח וטלפון ודאר בסך 12.000 ש"ח. מצורף המסמך המסומן באות ד'.

היבט נוסף שעלינו לתת את הדעת הוא ההפרשות לקופת גמל של העובדים והמעביד אשר אינם מועברים לקופות הגמל ומלבד הליקוי כספי של הרשות יש בו גם משום עושק כבשת הרש של העובדים המפרישים ממשכרתם ואינם זוכים לקבל זאת בערך הריאלי להפרשתם.

פרט נוסף שהעלה הדו"ח הוא נתינת המשכורות באמצעות העמותות.

נושא זה הינו פלילי ועל כך הוא כבד ביותר ובתור שכזה שומה עלינו להוכיח זאת במסמכים ברורים.

במסגרת העיון במסמכים של העמותות אשר קיבלו את ההקצבות והעבירו את מאזניהם והדוחו"ת הכספיים שלהם למועצה לא נמצא כיוון שכזה.

ועל כן במסגרת ההוכחות המקצועיות לא ניתן להוכיח זאת מהדוחו"ת הכספיים של כל העמותות.

יצויין, כי בתוך הבקשות של העמותות להקצבות מצאנו את כל הדוחו"ת הכספים של כל העמותות שקיבלו את ההקצבות ולאחר שעברנו על המאזנים

הרימונים 24, ת.ד. 1162, רכסים 20496. טל: 04-847267, 847346. פקס: 04-846257

ודוחות הכספים האמורים לא מצאנו סמך לטענתם.

יתכן ובאם נעיין בדוחות 126 למס הכנסה של העמותות אולי נמצא מקור לזה אך לכך נדרש עיון מעמיק יותר במסמכי העמותה. ובמסגרת השעות אותם הקדשתי לנושא טרם הגעתי לדרגת בירור שכזה.

ד. ארנונה

הועדה העירה בסעיף (ג) לנושא הארנונה בעמוד 12 לדו"ח ,על כך, שהמועצה איננה מאשרת את צו המסים כחוק, עד לתאריך הקובע בתקנות המועצות המקומיות ביו"ש סעיף 80 (א) בו נקבע כי:

"החלטת מועצה בדבר הטלת ארנונה כללית תתקבל לא יאוחר מיום 1 בדצמבר שלפני שנת הכספים שעבורה מוטלת הארנונה".

בשנת הכספים 1991 כותבת הועדה כי צו המסים התקבל לאחר דיון תמוה ב-15/4/91. הדו"ח ממשיך וכותב כי טרם אושר הצו ע"י הממונה ואכן נמצא כי בישיבות מועצה רבות ניסו להעביר את צו המיסים לשנת 1991 ולא הצליחו כגון בתאריך 10/3/91 נכשל הנסיון להעביר את הצו במועצה.

אף אחר האשור ביום 15/4/91 לא נתן הממונה את ידו לצו שאושר וחייב את המועצה לאשררו בצורה שונה.

בישיבת מועצה מס' 25 מיום 5/6/91 נכשל נסיון נוסף של המועצה לאשרר צו מיסים כחוק עפ"י דרישת הממונה.

ומן העיון בישיבות המועצה עולה אכן כי לא נתקבל צו מסים במועצה לשנת 1991.

בשנת המיסים 1992 חוזר על עצמו הסיפור בזעיר אנפין בישיבת המועצה מס' 29 מיום 2/12/91 עולה צו המסים לדיון ונכשל.

לאחר מכן הועלתה ההצעה בישיבה נוספת ומקבלת את אשור המועצה אך שוב הממונה שולח ב-16/1/92 מכתב הפוסל את קבלת ההחלטה ומחייב את המועצה לקבלת החלטה מעודכנת ואכן בישיבת המועצה מס' 33 מיום 5/2/92 מתקבלת ההחלטה כחוק.

בשנת הכספים 1993 מתקבלת ההחלטה בישיבה מן המנין מס' 43 מיום 17.12.92.

בסעיף (2) לדו"ח הועדה מעניני הארנונה כותבת הועדה על דרך קבלת ההחלטות בועדת ההנחות בצורה חמורה ביותר בניגוד לכל נוהל תקין ועניני

הרימונים 24, ת.ד. 1162, רכסים 20496. טל: 04-847267, 847346. פקס: 04-846257

ואכן הדברים קשים להולמם.

משיחות עם ראש המועצה ויריר הועדה הרי הם מודים בגלוי בפה מלא בנושא וטוענים בטענות משונות כי אין להם שליטה בדבר.

אך לאחר החוק החדש שפורסם לגבי הקריטריונים החדשים להנחות ממסים לכל הרשויות ולאחר שיריר הועדה הישנה מר אשר דהאן פרש מחברותו במועצה וכך כמובן גם מחברותו בועדת ההנחות ולאחר שהוקמה הועדה החדשה כחוק בה חברים 2 חברי המועצה מר דרורי ומר נעימי וכן הגזבר היועץ המשפטי ומנהל מחלקת הרווחה. על כן לאחר כל השינוים שמנינו החלפת היריר, החלפת החברים, החלפת הרכב הועדה ושינוי סמכויות הועדה לפי החוק החדש, בה אפשרויות הועדה הינה מצומצמת במקרים מיוחדים כגון: מחלה קשה המצריכה הוצאות מיוחדות וכדו' נראה כי עם מעקב בנושא ירד לקוי זה מסדר היום.

בסעיף (ג) לדו"ח הועדה בעניני ארנונה מעירה הועדה על הנוהג בקהילה שלא לפנות לבית משפט אזרחי ועל כן הפניה לבית הדין הרבני פוגעת בסדרי הדין המקובלים.

בעיריה בה חנני משמש כחשב מלווה עירית בני ברק הדומה בנוהגי הקהילה למועצת עמנואל, קיים מנגנון גדול של עורכי דין ותביעות משפטיות לצורך מלוי חובות ארנונה ומסים של התושבים.

יתכן כי התקיים דיון כלשהוא בבית הדין הרבני שהיו לו השלכות גם על עניני מסים אך אין המועצה פונה לבית הדין לצורך מלוי חובת התושבים בגבית הארנונה.

מעדות הגזבר עולה כי כיום מתבצעים נתוקי מים לצורך הגביה מהתושבים ואף עומדים בקשר עם היועץ המשפטי לצורך אכיפת הגביה. אך מומלץ לבדוק הנושא מידי תקופה, האם אכן מתבצעת אכיפת הגביה כחוק לגבי כל התושבים ובזמן הנדרש ומה מדת ההשפעה של הגוון הקהילתי המיוחד שבמועצה על גבית התשלומים כחוק.

הנושא האחרון שבנושא הארנונה שבדו"ח הועדה הוא היקף הגביה בהתאם להצעת התקציב.

בשנת 89 גבתה המועצה 219.169 ש"ח מתוך 600.000 ש"ח חיובי ארנונה.

בשנת 90 גבתה המועצה 273.957 ש"ח מתוך 716.510 ש"ח חיובי ארנונה

הרימונים 24, ת.ד. 1162, רכסים 20496. טל: 04-847267, 847346. פקס: 04-846257

כשהחלוקה הינה 587.781 ש"ח מגורים ולתעשיה 128.729 ש"ת.

בשנת 91 (9 חודשים) החיוב למסים היה בסך 714.718 ש"ח כשמתוכם 586.311 למגורים ולתעשיה 128.406 ש"ח דו"ח כספי טרם הומצא, על כן איני יודע מה גובה הגביה.

בשנת 92 החיוב למסים, למגורים 745 אלף ש"ח ולתעשיה 276 אלף ש"ח סה"כ 1021 אלף ש"ח הגביה בפועל כולל מגורים 397 אלף ש"ת. המסמך מצורף ומסומן באות ח'

בבואנו לנתוח הגביה נמצא כדלהלן:

בשנת 1990/91 מסגרת התקציב שהועברה ע"י המחלקה לתקציבים של משרד הפנים חתומה ע"י סמנכ"ל בכיר לתקציבים מראה על 276 אלף ש"ח הכנסות מארנונה הכללית כך שהגביה בסך 274 אלף ש"ח סבירה לחלוטין. המסמך מצורף ומסומן באות ו'.

בשנת 1991 (9 חודשים) מסגרת התקציב לגבית ארנונה עמדה על 244 אלף ש"ח ובשנת 1992 הצעת התקציב לגביה הינה של 400 אלף ש"ח והגביה כולל פגורים עומדת על 397 אלף ש"ת. המסמך מצורף ומסומן באות ז. כך שטענת הועדה כי בעיות הגביה גורמות לגרעון איננה הטענה המדויקת לנושא וכפי שכבר נוכחנו שהחבדל בין היעודה לגביה בתקציב לעומת הגביה בפועל אינו עולה 1%.

אך מנגד צריך לעמוד על מידת הגביה האמיתית היות והחיוב השנתי השוטף בשנת 1992 עמד על 1.021 אלף ש"ח והגביה ממנו ללא פגורים עמדה על 267 אלף ש"ח ז"א 26% גביה שוטפת. וזהו ליקוי כספי חמור.

הטענה שעומדת לה לרשות היא כי החיוב של 1.021 אלף ש"ח הינו לפני הנחות וכן דירות פנויות שא"א לגבותן וכדו' שסיבת החיוב שלהן הינה כשבזמן שאפשר יהיה לגבות, ניתן יהיה לגבות את כל סכום החיוב.

אך נושא זה מצריך מעקב קשה וכבד לאורך תקופה כדי לראות כי הדברים מתקדמים בקצב ובצורה הנכונה.

יתרה מכך ראוי לציון הנושא שלא הופיעה בדו"ח הועדה, שהדוחות נשלחים לתושבים באחור רב של עד כחצי שנה ואף חיובי המים לתושבים נשלחים באחור רב כך, שגם ניתן אולי להבין כי בעבר שרר חוסר ארגון מזעזע

הרימונים 24, ת.ד. 1162, רכסים 20496. טל: 04-847267, 847346. פקס: 04-846257

במשלוח החיובים לתושבים והיא סיבה לזכותם של התושבים שמפגרים בתשלומים ואשר 50% מיתרת הגביה השוטפת במסים הינה גבית פגורים.

לדוגמא: בשנת 1992 גבו סה"כ 397 אלף ש"ח כשמתוכם 267 אלף ש"ח גביה שוטפת. 130 אלף ש"ח פגורים. עיין מסמך המסומן באות ה'.

כך גם בהיבט הכולל של החובות לארנונה המגיע בשנת 1992 ל-1685 אלף ש"ח כשמתוכם 1021 אלף ש"ח שוטף, 664 אלף ש"ח פגורים. סה"כ 1685 אלף ש"ח לגביה.

משמעות הדברים מצביעה על פיגור גדול בהיקף הגביה והכרח לתקן המעוות ועל כן מן הראוי להמשיך ולעקוב על תיקונו.

לדברי הגזבר החדש נעשים כיום פעולות חדשות בשטח להדביק את הבעיה ולצורך כך נרכשו מערכת מחשוב חדשה ומסופון לצורך קריאת המים כך שעדכון הקריאה יעשה מיד לקריאה ומשלוח החשבונות יוכל להעשות בהקדם ולא יתעכב זמן רב כ"כ על כן ראוי לעקוב בהמשך אם הדברים אכן מתקדמים.

ה. ועדות המועצה

הביקורת של הועדה על ועדות המועצה אכן נמצאה נכונה ומתוך ניירות הועדות אשר נתבקשו, עולה, כי מלבד ישיבות ההנהלה וועדת התמיכות שהרכבה כהרכב ההנהלה ומקיימת את דיוניה בצמוד וכחלק מועדת ההנהלה וכן ועדת ההנחות אין פעילות שוטפת של ועדות אחרות וא"א לקבל את דוחו"תיהן כן ועדת מכרזים יושבת לעת הצורך.

ועדות המועצה שתים עשר הן:

ועדות קליטה, רווחה, הנחות, ביקורת, כספים, הנהלה, תמיכות, שיפור פני העיר, חינוך, בטחון, קבלת עובדים ומכרזים.

תשע מתוך הועדות מונות 3 חברים ושלוש הועדות האחרות מונות 5 חברים.

מתוך ארבעים ושתים חברי הועדות ארבעה מהם חברי אופוזיציה ויתרם חברי קואליציה וזאת בניגוד לסעיף 125 לדיני המועצות המקומיות בישראל שהרכב הסיעתי הכולל של כל הועדות יהיה בהתאם להרכב הסיעתי של המועצה. על אף שסעיף זה אינו מופיע בתקנות ביריש אך יש בו מן ההגיון וההגינות כלפי כל חברי המועצה כך שמן הנכון להקים את הועדות עפ"י מפתח

הרימונים 24, ת.ד. 1162, רכסים 20496. טל: 04-847267, 847346. פקס: 04-846257

סיעתי שלכל סיעה יהיה מספר חברים בועדות כאחוז יחסי הכוחות במועצה.

כן נעדרת המועצה ועדת קניות אשר בתוספת החמשית (סעיף 185) (תיקון: תשמ"ו) הינה חובה למועצות המקומיות בישראל ואף בתקנות המועצות האזוריות ביו"ש התשל"ט - 1979 נקבע בצו כי ועדת קניות הינה חובה ועל כן מן הראוי להוסיף זאת גם במועצות מקומיות.

כן ועדת מל"ח וועדת בטחון אשר הינה חובה לסעיף 123 (א) 123 (ב) לדיני רשויות בישראל, אינן חובות ביו"ש.

אשר על כן רצוי לעשות תחלופה בכל נושא הועדות ולהפעילם בהתאם. זאת על אף שלפי תקנות המועצות ביו"ש סעיף 46 (א) חובה לכנס ועדה אך ורק שחובה להקימה רק אחת לשלשה חדשים.

ו. ת.ב.ר"ים

נוהג זה של העברת ת.ב.ר"ים לאשור הממונה מבלי שנדונו כלל במליאת המועצה אלא מסתמכת על החלטה בלתי חוקית מיום 24/7/85 שאין היא צריכה לאשר תברי"ים הינה בניגוד לסמכויות שהוענקו למועצה.

נוהג זה נפסק ב-20/6/90 כפי שציינה הועדה בדו"ח.

מדברי תשובתו של מר ראובן שפירא גזבר המועצה מיום 4/3/92 לממונה, עולה כי החלטה זו ביום 24/7/85 נתקבלה עם כניסתו של מר ראובן שפירא לתפקיד הגזבר ולטענתו אף מועצות אחרות נוהגות כך.

כן ראש המועצה בתשובתו מיום 9/3/92 לממונה כותב כי אכן העובדות נכונות אך לטענתו לא נתקבלה כל הערה ממשרד הפנים בנושא.

לגופו של ענין, נוהג זה הופסק ועל כן הבעיה נפתרה.

ז. תמיכות והקצבות לעמותות

הועדה טוענת בעמ' 15 לדו"ח, סעיף ט (ג), כי הקצבות אלו שימשו בין היתר לתשלום משכורות נוספות לעובדי המועצה או לתשלום משכורות פיקטיביות.

טענה זו הועלתה בעמ' 11 - 10 לדו"ח הועדה בנושא התקציב ושם העלנו כי עפ"י כל המסמכים שבדקנו לא מצאנו הוכחות לכך ורצוי להסתמך בנושאים עדינים שכאלה על מסמכים ברורים.

הרימונים 24, ת.ד. 1162, רכסים 20496. טל: 04-847267, 847346. פקס: 04-846257

בענין אחוז השתתפות המועצה בעמותות לעומת התקציב בכללו כבר העברנו את דעתנו בקטע השייך לתקציב.

בנושא המסומן בסעיף קטן (3) בענין הקריטריונים לעמותות, ראוי לציין, כי הנוהל למתן תמיכות של רשויות מקומיות אשר פורסם בילקוט הפרסומים תשמ"ח 2275, ואשר נהפך לחלק בלתי נפרד מדיני המועצות המקומיות, אינו מופיע בתקנות המועצות ביו"ש.

לגופו של ענין, טוען ראש המועצה כי כל ההקצבות ניתנו עפ"י קריטריונים של תלמידים, ו/או משתתפים בפועל ו/או כל קריטריון אחר.

אך מהמסמכים שהגיעו לעיוני טרם ראיתי את הרשימות של המשתתפים וכדו' וראוי לבדוק נושא זה בהמשך.

ח. חינוך

הביקורת שנכתבה ע"י הועדה בעניני חינוך מתרכזת בנושאים שהן במהותן להיבדק ע"י הפיקוח המחוזי במשרד החינוך ועל כן אין הוא מתחומי.

בנושא קיזוז השכר הבלתי מוצדק מגננות של רשת החינוך של אגו"י, הרי שאלה ושוברה כאחד.

רשת חינוך זו אינה שייכת כלל למועצה אלא מתפקדת כבעלות על גנים המסונפת ישירות למשרד החינוך ללא אמצעות המועצה כדרך כל גני הבעלויות האחרות כגון: נעמת וכדו'.

יתרה מזאת, כותבים ראש המועצה והגזבר כל אחד במכתבו בנפרד אל הממונה ראש המועצה במכתבו אל הממונה מיום 9/3/92 והגזבר במכתבו אל הממונה מיום 4/3/92. כי אין בעמנואל גן השייך לרשת החינוך של אגו"י, על כן כנראה שדברים אלו אינם קשורים למועצה כלל ובהמשך אפשר לבדוק האם היו הורדות מהמשכורות של הגננות. נושא שלא נראה סביר ברגע זה.

ט. החברה לפיתוח עמנואל

לבקשתך המיוחדת בסיום מכתבך אלי מיום 30/1/92 - כ"ה בשבט תשנ"ב שבאה בהמלצתה של הועדה בנושא זה לבדיקה מקצועית בענין. בדקתי את

הרימונים 24, ת.ד. 1162, רכסים 20496. טל: 04-847267, 847346. פקס: 04-846257

היחסים בין המועצה המקומית עמנואל לבין החברה לפתוח עמנואל.

אכן מבדיקתי עולה, כי החברה לפתוח עמנואל קבלה מהמועצה בשנת 1989 עבור עבודות שביצעה סך של 395,254.34 ש"ח פעילות זו נעשתה עד חודש 31/3/90.

יצוין, כי הבחירות האחרונות נעשו בחודש נובמבר 1989. כך שהעבודות שנעשו ע"י החברה לפיתוח עמנואל, שאכן היתה חברה פרטית ולא חברה ציבורית הקשורה למועצה, נעשו במסגרת עבודת המועצה בקדנציה הקודמת ונמשכו עד 31/3/90 עקב המשכם של החוזים מהקדנציה הקודמת.

כן טוענת המועצה, כי אמנם החברה לפיתוח עמנואל הינה פרטית מבחינה זו שאינה חברה עירונית במהותה, אך הינה חברה ציבורית הקשורה להאגודה למען עמנואל שפועלת על דעת פרנסי הציבור ורוב רבני הישוב.

אך לגופו של ענין, העבודות של החברה לפתוח עמנואל היו קשורות בעיקרן לקדנציה הקודמת ואף לתחילת תקופת הקדנציה הנוכחית בשנת 89 ואף בשנת הכספים 1990 בסכום כולל של 43,491.70 ש"ח שהיו בעיקרם פעולות הקשורות בהסעות, נקיון וגן החיות.

מאידך, ניכרת בכרטיס של העבודות אותן היו נהוגים למסור לחברה לפיתוח עמנואל מעבר לחברה חדשה בשם חברת "אפיקי השומרון".

חברת "אפיקי השומרון" הקשורה לתושב עמנואל מר דב ברוק קבלה עבודות בשנת 89 בסך 82,040 ש"ח עד לתאריך 31/3/90 ובשנת הכספים 1990 עד 31/3/91 הועברו לחברת "אפיקי השומרון" עבודות בסך 196,801.40 ש"ת בשנת 1991 לא זכינו לקבל דו"ח שנתי אך בדו"ח חצי שנתי הגיעו העבודות לסך 198,323.27 ש"ח.

מהות העבודות לחברת "אפיקי השומרון היו בתחומים הבאים:

קבלני כח אדם, אשפה, גינון, כבישים, פיתות, עשבים, צביעה וצביעת בתי ספר.

לטענת גזבר המועצה לשעבר מר ראובן שפירא כל העבודות שנמסרו לחברת אפיקי השומרון נעשו ע"פ מכרז וכל ההתקשרות עמם חוקית לחלוטין.

לבקשתנו לעיין בהחלטות ועדת המכרזים משנת 1989 ואילך לבדיקת הנושא, לא קבלנו סיוע ונאמר לנו כי קשה יהיה להגיע אליהם, אם בכלל.

אך לסכומו של ענין, טען לנו גזבר המועצה החדש מר דוד חוטינר כי החל מיום 31/3/93 גם חברת אפיקי השומרון חדלה להיות קשורה עם המועצה,

הרימונים 24, ת.ד. 1162, רכסים 20496. טל: 04-847267, 847346. פקס: 04-846257

מאחר וכל הפעולות שנעשו דרך חברת אפיקי השומרון עשו עליהם מכרז חדש ונמצאו הצעות טובות מהן על כן החל מ- 31/3/93 אין לחברת אפיקי השומרון שום דריסת רגל במועצה.

י. דוחו"ת כספים, חשבונות וגרעון המועצה

נושא כה עיקרי ובסיסי בניהול הכספים של המועצה אשר לא נבדק ע"י הועדה והחערות עליו נכתבו ברמז ובאקראי, ניחד עליו פרק נוסף.

כללית, הנהלת החשבונות של המועצה נעשתה הרחק מתחומה של המועצה אצל הגב' מזל רוזנר בנתניה. שיטה זו של ניהול חשבונות הרחק מתחומה של המועצה, אין בה אמנם מן הנוחל שאינו תקין, אך הוא תרופה בדוקה כנגד ביקורות מכל סוג שהוא ומאידך מקשה על הארגון והסיוע לתפעול המועצה בצורה טובה ויעילה.

להמחשת הדברים נביא כי אשור הדו"ח הכספי ע"י המועצה משנת הכספים 1991 הובא לאשורה בישיבתה מס' 41 מיום 27/10/92.

בסעיף 108 (א) לדיני המועצות ביו"ש שומה על הגזבר להכין דו"ח כספי 30 יום לאחר תום שנת הכספים.

בדיני המועצות בישראל נאמר, כי שומה על הגזבר להכין דו"ח 5 חודשים אחר סיום שנת הכספים, אך מאידך שיטת הרישום החשבונאי בישראל כי התקבולים הקשורים לשנת הכספים הקודמת ממשרדי ממשלה וגופים צביוריים עד 4 חודשים לאחר שנת הכספים ירשמו בשנת הכספים הקודמת, כך שגם בישראל ניתנת תקופה של 30 יום אחר סיום הרשימות לעדכון הדו"ח.

מענין שפרט זה של שיטת הרישום החשבונאי של המועצות בישראל "בשיטת המזומנים המתוקנת" לא נרשם בתקנות המועצות המקומיות ו/או האיזוריות ביו"ש.

נחזור לענינו, ברבים מן המקרים שבקשתי מן הגזבר הקודם מר ראובן שפירא דוחו"ת כספים, תלושי משכורת, טופסי 126 ודוחו"ת אחרים נעניתי בתשובה הסטנדרטית: תיסע לנתניה.

גם בימים אלו אחר שיצא הדו"ח הכספי לשנת 1991, שאושר במועצה, נאמר לי כי יצאו מספר עותקים מצומצם שאפשר לסופרם על יד אחד ואין להם דו"ח שברשותם לעיון כלל.

הרימונים 24, ת.ד. 1162, רכסים 20496. טל: 04-847267, 847346. פקס: 04-846257

אך לדברי הגזבר החדש, רכשו עתה עקב בעיות הללו מחשוב חדש אשר יגיע וימוקם במשרדי המועצה ומעתה הנהלת החשבונות תנוהל מהמועצה. ולא בשלט רחוק ממקום אחר. פעולה זו ראויה לברכה.

אחרון הנושאים הוא גרעון המועצה.

בדו"ח הכספי - תלת חודשי האחרון מיום 31/12/92 נמצא כי גרעון המועצה הינו בסך 1,551 אלף ש"ח.

גרעון המועצה לשנת 1992 בתקציב השוטף היה בסך 799 אלף ש"ח. הוצאות המועצה תרגו בכל הנושאים מלבד רכישות מים ושכר רווחה. ביתר הנושאים: שכר כללי וחינוך ורווחה פעולות כללי וחינוך ורווחה וכן פרעון מלוות והוצאות מימון חרגה המועצה בסך 1,739 אלף ש"ח.

גרעון זה הינו בסדר גודל של 20% מתקציב המועצה הכללי.

אמנם גרעון זה אינו מן הגדולים ברשויות אך גם עליו ראוי ליתן את הדעת ולהורות למועצה לתקן את הנושא.

מה גם שהמועצה החליטה ואף חתמה במכתבה למנכ"ל משרד הפנים ולממונה על התקציבים לבל תחרוג מתקציבה ותאזן את התקציב השוטף.

מאידך, גדלו גם ההכנסות בכל התחומים מעבר לתקציב, בסך כולל של 940 אלף ש"ח, כך שהגרעון נטו לשנה השוטפת עומד על 799 אלף ש"ח (לא סופי).

על כן מן הנכון להמשיך ולבדוק גם נושא עקרוני זה ולהורות למועצה לאזן את תקציבה כנדרש.

הרימונים 24, ת.ד. 1162, רכסים 20496. טל: 04-847267, 847346. פקס: 04-846257

מדינת ישראל
משרד הפנים

צבא הגנה לישראל
אזור יהודה ושומרון

הממונה על הישובים הישראליים ביהודה ושומרון

ט' בניסן תשנ"ג
31 במרץ 1993
חיק: עמנואל
מס': 6190/3023

לכבוד

מר נחום מישקובסקי
ר כ ס י ם

שלום רב,

הנדון: ליקויים בניהול הכספי של המועצה המקומית עמנואל

ביום 30.1.1992 פניתי אליך בנדון וביקשתי ממך לבדוק עבורי, האם תוקנו אותם ליקויים בניהולה של המועצה המקומית עמנואל, עליהם הצביע דו"ח ועדת חקירה שמיניתי ביום י"א בתשרי תשנ"א (30.9.90), בראשותו של מר שלמה אבוטבול.

בשיחות רבות שניהלנו מאז, הבטחת לי, חזור והבטח, להמציא לי דו"ח, ולו דו"ח ביניים, תוך זמן קצר.

למרות הקשיים שהתעוררו בעניין דרך מימון שכר טרחתך, הבטחתי לך אישית שהעניין יוסדר, וכי אף שר הפנים בכבודו ובעצמו נתן הוראה להסדיר עניין זה.

למרות כל זאת, ולמרות שעברה יותר משנה מאז פנייתי אליך, לא קיבלתי ממך דבר, למעט בירור שעשית בשאלת חובותיה של המועצה המקומית למועצה הדתית בעמנואל.

עם כל הצער שבדבר, עלי להודיעך שאם לא אקבל את ממצאיך עד ליום י' באייר תשנ"ג, 1.5.92, אין עוד טעם בהמשך עבודתך ואני אראה עצמי גם פטור מהמשך הטיפול בנושא שכרך.

בברכת מועדים לשמחה,

בנימין ריקרדו
הממונה ביו"ש

העתק: לשכת שר הפנים
מפצ"ר - רע"ן דבל"א
ברוך הויזמן - האגף לביקורת מערכת הבטחון - משרד מבקר המדינה

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

6190 - עמנואל

מדינת ישראל

לשכת הדובר

בני ליברדו

לתשומת לב

29.1.93 מעריב
סופ"ש

והעיקר שעמנו האל

למרות דו"ח חמור בנושא חיפקודו של ראש המועצה המקומית עמנואל, ממשיך הרב שמואל זייבלד בתפקידו ■ כבר לפני שנה וחצי המליצה ועדת חקירה שמינה שר הפנים לשלוח את הרב הביתה ■ למה מונה ראש האופוזיציה למשרת סגן ראש המועצה בשכר? ■ האם שונו הפרוטוקולים מישיבות המועצה? ■ האם הוקמו עמותות פיקטיביות כדי לשלם שכר לעובדי מועצה? ■ ולמה התושבים כל כך פוחדים? ■ זייבלד: "היום אף אחד לא יכול לגעת בי" ■ חשיפה

ליאת רון

יום ראשון לפני שבועיים המתובב רב שמואל זייבלד כמו גביר העיירה. אחרי חצי שעה איחור, הוא לא ביזבז זמן על התנצלויות ונישק את המזוזה שבפתח לישכתו המהוררת. "תיכנסו, תיכנסו", אמר במיבטא אירי קל וצנח על כורסת העור. מעימקי הז'קט הכחול נשלפה קופסת "טיים". הגביר הנאה חתך בציפורניים עשויות היטב רבע סיגריה ל"מעשר", הצית אותה בנונשלנטיות והפריח ענני שאגנות באוויר. "לא משנה לי כל כך מי שלח אתכם לפה. היום אף אחד לא יכול לגעת בי".

ובאמת נראה שהרב זייבלד, ראש המועצה המקומית עמנואל, חסין־אש. בעזרת השם ובעזרת שומרי ראשו האישיים, שתצלומיהם תלויים מימינו על הקיר, מסגרת בצד מסגרת: הרבי מלובאביץ' מחייך חיוך משיחי. הרב עובדיה יוסף צופה על הרלת דרך משקפיו הכהים. הרבי מגור, הבאבא סאלי, הרב השין והרבי מסלונים נראים כאילו ישברו את זכוכית התמונה אם מישהו, חלילה, יעז לגעת בפאתו המתולתלת.

זייבלד, 32, מוהל ושוחט לשעבר, איש גבוה, גדל גוף, עם זקן כהה ושמונה ילדים, גדל במשפחה חרדית ב"מאה שערים" ולמד פוליטיקה מהחיים. גם היום – "נו, כשיש לי זמן" – עושה ראש המועצה מדי פעם ברית מתוך אהבת המקצוע ומחיבתו המופלגת לילדים.

אלא שלפעמים ה"קינדערלך" מעצבנים אותו. כשלקח אותנו לסיור מורחב ברחובות המצוחצחים של עמנואל, התלונן שהם מקלקלים לו את הטפטפות ואת המצברות. "1500 ילדים מתפרסים באיזור כמו ערד כבשים ועושים נזק. נו, בשביל זה הרי הקמנו להם גני משחקים בכל העיר. ופה, את רואה? מה היה פעם גן שעשועים והשכנים ביקשו לעקור אותו בגלל הרעש". גם העצים אשמים. "איזה ליכלוך", רטן לעבר עלי השלכת, "את לא מתארת לעצמך כמה עבודה אנחנו משקיעים בניקיון".

ובאמת, במשך שלוש וחצי שנות כהונה שקד שמואל זייבלד לטאטא הרבה ליכלוך. בדרך כלל, עמוק מתחת לשטיח. למחרת אותו יום ראשון זחוח, חנו עם שחר הטרנזיטים של אנשי משרד מבקרת המדינה מול חלון לישכתו של ראש המועצה. אחרי כמה שעות התמקמו שליחי הגברת מרים בן־פורת באחד החדרים והתחילו להרים את שולי הטרבדים.

בין הממצאים שמצפים להם שם, מצוי גם דו"ח של ועדת חקירה מיוחדת שמינה שר הפנים לפני שנה וחצי. המלצות הוועדה היו חמורות וחד־משמעיות: זייבלד צריך ללכת הביתה ביחד עם כל חברי המועצה.

אלא שבמקום למנות ועדה קרואה לאלתר, גנז אריה דרעי, שר הפנים, את הדו"ח של עצמו. בתגובה טוען דרעי, כי הדו"ח לא נגנז. אם כך, השאלה שנשאלת היא, איך ייתכן ששמואל זייבלד וחבריו עדיין מנהלים את עמנואל.

ההיסטוריה העגומה של היישוב התחילה בשמחה גדולה. ביוני 81' נטמנה בארמה אבן הפינה לעיר עמנואל, מזרחית לאלפי מנשה וקרני שומרון. בטקס החגיגי נכחו שר הבימחון דאז, אריאל שרון, דוד לוי, שר הבינוי והשיכון, וכמה אלפי חסידים מאושרים שרקדו עצמם לדעת. "החלום נהפך למציאות", נאמו הנואמים. עמנואל, ברוך השם, זה לא רק סרט.

התכנון המקורי היה ליצור ריאה ירוקה, מודרנית, לישוב החרדי הצפוף בבני־ברק וירושלים. חברת "כוכב שומרון", היזמים, שיווקה תוכניות גרנדיוזיות. כנייה מפוארת בוול, מיחשוב מקיר לקיר, קרוניות חשמל חרישיות שיחליקו בין גנים ממופחים, מגרשי משחקים, אפילו פארק מים כשר. "פרוגרמה דתית חסרת תקדים", צעקו הפרסומות. "אם נותנים לך – קח", תורגם המסר לאידיש. קונים פוטנציאלים הוזרזו לרהור בכבישי השומרון כדי לראות את המציאה. אלפי דירות נמכרו עוד בשלב התכנון.

גן העדן נהפך לגיהנום

באוקטובר 83' הגיעו לעמנואל 220 המשפחות הראשונות ונכנסו אל ה"וילות הטוריות" וה"בתים המרוגים". כולם הרגישו שוכו בחתיכת גן־עדן. אלא שגן־העדן נהפך מהר מדי לגיהנום.

באמצע אותה השנה, הסתבסכו היזמים ביניהם. ארבעה שתמכו באיכלוס מעורב של הישוב, פרשו.

המיליונר היהודי־אנגלי זלמן מרגולים שרגל ביישוב חרדי כלבר קנה את כל המניות וגייס את הסכום לעיסקה מקופת החברה. זו היתה תחילתה של הסתבכות נוראה שהביאה בסופו של דבר לפשיטת הרגל של "כוכב שומרון", מינוי כונס נכסים והקפאת הקרקעות.

תנופת הבנייה נעצרה. משפחות שהשקיעו בעמנואל את כל חסכונותיהן, נשארו בלי כסף ובלי דירה. כאלה שבניית ביתם הושלמה לא יכלו להיכנס אליו בגלל מריבות ובעיות משפטיות בין כונס הנכסים, משרד השיכון והקבלנים.

בשלהי המשבר, פברואר 85', נבחר אליהו מירב, חוזר בתשובה, למשרת ראש המועצה המקומית. מירב, יוצא קיבוץ בית־אלפא, סיפר עלילות על שירותו כטייס חיל האוויר, שהתגלו אחרי־כן כשקרים. שלוש שנים אחרי־כן, בנובמבר 89', נערכו בחירות חרשות לראשות המועצה. לראשונה, בעקבות סערה ציבורית גדולה, יכלו גם נשות עמנואל להצביע.

אליהו מירב רץ מטעם ש"ס, והרב שמואל וייבלד מטעם "אגודת ישראל". הרבה קללות התעופפו

כאשר התחילו לפתח ביישוב את חצרות בית הכנסת, נאלצו מתפללי "חניכי הישיבות" המקופחים להוציא מקופתם הפרטית שלהם 10 אלפים שקלים ולסלול בעצמם דרכי גישה למקום. בתגובה שלח זייבלד דחפורים כדי לכסות את הדרכים

בתקופה ההיא בין ה"כוללים" והישיבות. מתנגדי מירב האשימו אותו בשוחד בחירות, כשחילק לתושבים קלטות עם מיטב להיטי החסידות. שונאי וייבלד דשו בעברו וטענו בתעמולת בחירות אגרסיבית שהוא השתחרר מצה"ל עם פרופיל פסיכיאטרי. אחרי ספירת הקולות, כשוייבלד זכה במשרה הנחשקת, נראה היה שהשקט חוזר לשכון בהרי שומרון. מירב הספורטיבי שיחרר משפט קצר לעיתונות: "אנחנו מקבלים את הבחירה, כי זהו רצון השם".

ראש המועצה החדש השיק כוסית נצחון אחרונה ופתח בדיונים ממושכים על הרכב מועצתו. למרות הכוונה השלמה, לא הצליח וייבלד להרכיב קואליציה עם רוב. בכל פעם שנוסחו הסכמים וטיוטות בין ש"ס לאגו"י, היה מישהו מגדולי התורה נותן פקודה לפוצץ את המשא ומתן. רק אחרי שפע לחצים מנוגדים, ותיווך בין הרב עובדיה יוסף לרב פורוש, מונה מירב למשרת סגן ראש המועצה, והמועצה החדשה יצאה ב"מול טוף" לדרך.

מחביאים את הטלוויזיה

אבל הסערה נשבה בינתיים גם במסדרונות משרד הפנים בירושלים. ב־3.9.91 הקים ר"ר בנימין ריקרדו, הממונה על יהודה ושומרון מטעם המשרד, ועדה לבריקת תיפקודה של המועצה המקומית עמנואל. תפקיד הועדה, כפי שהוגדר ברו"ח, היה לברר האם חברי המועצה ושמואל וייבלד, ראש המועצה, ממלאים את תפקידם כראוי. כדי לקבל את המידע פנו חברי הועדה קודם כל לעורת התושבים.

עמנואל, עיר של שמש צלולה ואוויר נקי, היתה יכולה להיות מודל לאינטגרציה. 570 משפחות של אשכנזים, ספרדים, חוזרים בתשובה וקהילה אנגלוסכסית. אנשים טובים. אלא שהשליטה ביישוב מצוייה בידי נציגי פלג חרדי קיצוני, שכופה דיקטטורה על פי "דין תורה" ומוצא עדתי. כעס התושבים המרוכאים מודחק כבר שנים. פתיל הסבלנות שלהם, מתקצר.

◄

שמואל זייבלד, ראש מועצת עמנואל. "המזל שלו שאגודת ישראל עומדת מאחוריו"

צילומים: יוסי אלוני

לאן נעלם עמנואל

מסרים "חינוכיים" מעבירים ב"פשקווילים" – כרוזי קיר שמודבקים בכל מקום, בשיחות במקווה, או באמצעות מכתבי איום אנונימיים ישר לתיבות הדואר

זייבלד. לפעמים הקינדערלך מעצבנים אותו

חיים בעמנואל מתנהלים פחות או יותר כמו שהתנהלו ב"שטטל", עיירה יהודית במורח־אירופה, לפני כמה מאות שנים. הפרנסה באה בדוחק. יש כאלה שהתמזל מזלם ומצאו עבודה בחוץ. אחרים מקבלים משכורת ממשרות במועצה, מהקצבות לימודים, מארגונים לגמילות חסדים.

והפחד שולט. פנייה של תושב עמנואל לבקש עזרה מ"שלטונות ישראל" עלולה לגרור אחריה התעללות אכזרית. מי שרוצה לצפות בטלוויזיה הטמאה, חייב להחביא אותה בשידה או בארון קטן מעל המיטה. עיתונים חילוניים לא נכנסים הביתה. מסרים "חינוכיים" מעבירים ב"פשקווילים" כרוזי קיר שמודבקים בכל מקום, בשיחות במקווה, או באמצעות מכתבי איום אנונימיים ישר לתיבות הדואר.

דרך אחרת היא פשוט להרבין. בתחילת דרכו הפוליטית, ארבו לאלי מירב כמה בריונים חמושים בנבוט ולימדו אותו במכות רצח "דרך ארץ" מהי. רוב הטרוריסטים לכתבה זו ביקשו שלא להיחשף בשמם, מחשש הרמות ונידויים. "את צריכה להבין שאין בעמנואל מקומות בילוי", אמר לי מישהו, "מה שנשאר לאנשים לעשות, זה לחטט אחד לשני בנשמה".

ועדת החקירה, בראשות שלמה אבוטבול, התחילה לעבוד במרץ. בישוב, כולל במועצה המקומית, פורסמו מודעות שהזמינו את התושבים להעביר לחברי הועדה כל חומר רלוונטי שיעזור להם בחקירה. 20 מכתבים, חלקם אנונימיים, הגיעו לתיבה המיוחדת. חלק גדול מהפונים התבקש להעיד. בנוסף תוחקרו גם חברי מועצה ועובדים הקשורים אליה. בגוף הדו"ח, מתלוננים הבודקים ששיתוף הפעולה של אנשי המועצה היה מינימלי, ולא פעם היו צריכים לפנות לד"ר ריקרדו ממשרד הפנים, כדי לקבל "חומר שלא נמסר כדין".

סמוך לסיום החקירה בשטח, פנתה ועדת ביקורת אחרת, מטעם המועצה המקומית עמנואל, לבג"ץ. בעתירתם טענו, שראש המועצה מונע מהם לעיין בחוזים ותלושי המשכורת של עובדי המועצה. "צנעת הפרט", שלף זייבלד טיעון מוצק להגנתו. "אני לבד הלכתי לשופט ואמרתי לו שהכל על רקע פוליטי". השופטים לא התרגשו והורו להציג את התלושים והחוזים, כשהניכויים האישיים מכוסים או מושמטים. ד"ר ברוך טוליש, אחד העותרים, טוען שהוא חוזר ופונה לראש המועצה אבל מאז ועד היום טרם זכה לעיין במסמכים.

האמן הפגוע נזרק החוצה

בסוף יוני 91', אחרי עיבוד הממצאים והמסקנות, הגישו המשת חברי הוועדה, דו"ח מפורט לד"ר בנימין ריקרדו. עותק נוסף נשלח לירושלים והונח על שולחן השר אריה דרעי. תצי שנה התגלגלו הרפים בין השולחנות בלי שאף אחד עיין בהם ברצינות, ובעמנואל המשיך רייב זייבלד להסתובב כמו פריץ באחוזתו.

בתחילת הדו"ח מתחה הוועדה ביקורת על מינויו התמוה של אליהו מירב, ראש האופוזיציה, למשרת סגן ראש המועצה בשכר (לצורך המחשת האבסורד, רמיינו לעצמכם את קלינטון ממנה את בוש לסגנו). למירב לא ניתנו סמכויות מוגדרות. אבל בזכות הסיכומים בין ראשי ש"ס ואגו"י, הובטחו לו פנסיה שמנמונת ומשורד, אם יחזיק מעמד בתפקידו עד סוף הקדנציה.

"מכרתי את כבודי כדי להציל את העיר", אומר מירב בתגובה. "ידעתי שאם תמונה וערה קרואה, תידבק בעמנואל סטיגמה של עיר נכשלת. ברור שלא הסכמתי לקבל את התפקיד בגלל הפנסיה, אלא מתוך החלטה אידאולוגית טהורה".

בגלל מאזן פוליטי מוזר, קרה לא פעם שהחלטות המועצה עברו בניגוד לרעתו של זייבלר. "ישיבות המועצה נוהלו שלא כדין", נטען בדו"ח. "הילתות נסגרו בלי הצבעה ובלי שלנושאים הנדונים תהיה השיבות או סדריות כלשהי". לדוגמה, הדיון בתקציב המזרקה:

עופר אלוני, אמן, בנה במרכז עמנואל מזרקה משובצת בשיבוי פסיפס צבעוניים. במשך חודשים לא קיבל את התשלום שהובטח לו. באחת מישיבות המועצה, עמדו סוף סוף לדון בעניינו. ביום המיועד, הוא הגיע לאולם נרגש והתיישב בשורה הראשונה כדי לשמוע. כשהבחינו בו כמה חברי מועצה עויינים, הודיעו פתאום שהישיבה נסגרת בפני הציבור. אלוני הפגוע נזרק החוצה ולא יכול היה להביע דעה, או לפחות, לשמוע את הנימוקים לאי התשלום.

אותו אלוני מבהן גם במשרה חלקית כיו"ר המועצה הדתית. יום אחד החליט ראש המועצה לסגור לאלוני את השיבר ורק טיפטף כמה סכומים קטנים פה ושם. נכון להיום מסתכם חוב המועצה המקומית למועצה הדתית בכמה מאות אלפי שקלים. וזה, מספרים בעמנואל, לא המעשה היחיד. מדובר, לטענתם, בשיטה.

שיפוצים בפרוטוקולים

זייבלר סיגל לעצמו מנהג להסתלק מישיבות שלא היו לרוחו. אם היתה מתקבלת החלטת מועצה בניגוד לדעתו, היה קם, נועל את הישיבה וטורק את הדלת. החברים ההמומים בחדר היו ממשיכים לנהל את הדיון בלעדיו. את הפרוטוקולים מישיבות המועצה הסוערות האלה, היה דואג שמישהו ישפץ. אם, נניח, אמר זייבלר "לא" נתרץ באחד הדיונים, נהפכה הגירסה אחרי טיפול קוסמטי ל"לא בטוח". עבירה חמורה על החוק. אגב, הנזיפות שקיבל זייבלר מד"ר ריקרדו לא מרתיעות אותו מלשכתב פרוטוקולים גם היום. בידי מעריב מצוי פרוטוקול ישיבת צוות מה־4 בינואר 93 מתוקן בכתב ידו של ראש המועצה.

מכונית ה"לגסי" של זייבלר נוקקה להרבה תיקונים. לרוב, צבע ופחחות. בימים כתיקונם, נמצא ליד זייבלר נהג במשכורת. גם מפאת כבודו של בעל הרכב ובעיקר משום שאין לו רשיון.

אבל יום אחד, מספרים בעמנואל, החליט זייבלר לנהוג בעצמו. זה היה בדרך לכנס אגו"י בבינר שבטבריה. לרוע המזל נתקעה ה"לגסי" הכסופה בתוך עץ.

אבל לא רק ההגה התנכל לגביר. גם הנהג הקבוע שלו, שלמה פישר, עשה בעיות. במכתב תלונה ששלח לסגן שר הדתות, התלונן פישר על מר גורלו.

ציטוט: "התברר לי שהבולדוזר (כפי תומכיו) אינו אלא נמושה. עם כניסתי לתפקידי כעוזר ראש המועצה, ביקשני מר זייבלר לשמש לו גם כנהג לתקופה קצרה עד שיוציא רשיון. רוב הנסיעות היו לבריתות, או לחילופין הסעת הגברת זייבלר הכבודה למצוות כיבוד הורים, ביקורים אצל רופא שיניים וכדומה... ב־21.11.90 נקבעה לו פגישה עם מנהל תלמוד תורה. בשעה היעודה הודיע מר זייבלר כי עליו לקנות רגים לשבת. תוצאות הפגישה היו בהתאם".

רק לא מבין בניהול

"ביסודו, זייבלר הוא לא בן אדם רע", אמר אחד מיריביו. החברים הטובים שלו במועצה, פסח זידה ומשה קופלביץ', לא רצו להגיד עליו מלה טובה, כי הם "לא מדברים עם עיתונות חילונית עויינת". אבדך אחד הסביר בשיחה טלפונית ש"מדובר בארם תינוק שלא מבין בניהול, זה הכל. הוא מסוגל לעשות הרבה בעיות, כי הוא לא מבין הרבה. המזל שלו, שאגודת ישראל עומדת מאחוריו. המועצה והוא הם חבורת שליימולים".

ה"חבורה" הזו אישרה את ה"תקציבים הבלתי רגילים" שלה בדרך מקורית. "המועצה קיבלה החלטה בלתי חוקית לפיה אין היא צריכה לאשר תקציבים בלתי רגילים בניגוד מפורש לחוק", נכתב בדו"ח. בדרך כלל, טוען הדו"ח, נקבעו ההקצבות בידי הגזבר, ראובן שפירא, או ראש המועצה, כאמור, ללא אישור מליאת המועצה.

תושבים בעמנואל טוענים שראובן שפירא, יד ימינו של זייבלר, חבש שני כובעים בקדנציה הקודמת ובתחילת הנוכחית: גזבר המועצה וגזבר "החברה לפיתוח עמנואל", חברה פרטית שהוקמה על ידי אליהו מירב, ראש המועצה דאז. מדי פעם הועסקה, טוען הדו"ח, "החברה לפיתוח עמנואל" כחברה קבלנית על ידי המועצה המקומית.

באמצע אוקטובר 91' הוגשה נגד ראובן שפירא תלונה במשטרת טולכרם בגין "חשדות של הונאות בהיקפים גדולים". אליהו מירב טוען בחום שהוא איש מקצוע מעולה. המתלוננים, משה ציפורי ושלמה אגבלה, גורסים ששפירא מעל ושקיבל, לכאורה, כספים בעבור "החברה לפיתוח עמנואל" כשהעבודה התבצעה בעצם על ידי פועלי המועצה. העתק מכתב התלונה נשלח למבקרת המדינה. המלצות ועדת משרד הפנים בעניין "החברה לפיתוח עמנואל": "יש לחקור את הנושא באופן מקצועי על ידי גוף מוסמך". המשטרה, אגב, עדיין לא התחילה בחקירה.

"בומנו", מגיב ראובן שפירא, "הוגשה תלונה במשטרה בנושא 'החברה לפיתוח עמנואל', ואם עד היום היא לא טופלה, כנראה שאף אחד לא לקח אותה יותר מדי ברצינות. בכלל, כל ההדו"ח הוא זלזול באינטליגנציה. שקר. בזמנו כתבתי מכתב בו הסתרתי את הממצאים אחד לאחד. עובדה שמשרד הפנים לא מימש אותו. אם מבקרת המדינה תפרסם ממצא כלשהו שיגובה בתיעוד, אשמח להגיב". שפירא אינו מכהן עוד כגזבר המועצה.

השתלטו על חדר הספרייה

במהלך איסוף החומר, פישפשו חברי הוועדה בספרי החשבונות וגילו חריגות של עשרות אחוזים בשכרם של חלק מעובדי המועצה. כמו כן מצאו שהמועצה משלמת שכר נוסף על

◄

54 חסידי גור השייכים ל"אגודת ישראל", מקבלים בימים אלה ממש אירוח אישי בקומה הראשונה של בניין המועצה. לצורך העניין פונו מהחדרים חיילי צה"ל שמאבטחים את המקום

לא לא לא

ידי העברת כספים לעמותות פיקטיביות שכל תפקידן השלטת שכר העובדים במועצה. "הוועדה לא יכולה להשתחרר מהרגשה שההעברות לעמותות נהפכות לכלי שרת בידי ראש המועצה וחלק מחבריה בכל הנוגע לעמדות כוח והשפעה בציבור על פלגיו".

הנחות בארנונה ניתנו לפנסיונרים ולסתם אנשים מהיישוב "שלא על פי הקריטריונים וללא התייחסות ספציפית או בדיקת מצבם הסוציאלי, אלא על פי המלצת יושב ראש המועצה, בהסתמך על אישור קודם וכדומה... גם נמצאו הנחות לחברי מועצה שהשתתפו בדיונים ואף חתמו על הפרוטוקולים".

וזה לא הכל: מתוך 2.5 מיליוני השקלים, תקציב הפעילות השוטפת לשנת 91'/90', הועברו מיליון וחצי שקלים כהקצבה למוסדות דת. עם השאירית היו צריכים חברי המועצה לתפעל ישוב שלם.

רוב כתי הכנסת וה"כוללים" בעמנואל מקבלים מזייבלד יחס הוגן מאוד. כולם, חוץ מבית הכנסת של "חניכי הישיבות", שוייפלד, כנראה, פשוט לא מוכל. כאשר התחילו לפתח ביישוב את הצרות בית הכנסת, נאלצו מתפללי "חניכי הישיבות" המקופחים להוציא מקופתם הפרטית שלהם 10 אלפים שקלים ולטלול בעצמם דרכי גישה למקום. לזייבלר עלה הדם לראש. אחד מחברי המועצה סיפר למעריב, כי זייבלר שלח דו"פורים שמומנו בכספי ציבור כדי לכסות את הדרכים. הבחורים בישיבה ניסו להבין מאי־פה נובעת השנאה. "אולי", ניחש מישהו, "זה בגלל שאלוני, יו"ר המועצה הדתית, מתפלל אצלנו".

לעומתם חסידי גור השייכים ל"אגודת ישראל", מקבלים בימים אלה ממש אירוח אישי בקומה הראשונה של בניין המועצה. "54 בחורים מצויינים", אומר זייבלר, "והם משלמים שכירות". לצורך העניין פונו חיילי צה"ל שמאכלסים את המקום מהחרדים בקומה א', והועברו לקומה ג' שנשכרה בכספי הציבור. זייבלר זכה במצווה ובתעודת הוקרה המה שתלוייה מאחוריו בלישכה.

חסידי גור נפעמו אמנם מהיחס, אבל כנראה סבלו מצפיפות. לכן, השתלטו יום אחד גם על חדר הספרייה הציבורית וסגרו אותה. הבילוי הצנוע, הכמעט יחיד, בספרייה, נגזל מהתושבים. מביוון שגם העיסוק בספורט אינו צורך קיומי בעיני הפוסקים בעמנואל, נהפך אולם ההתעמלות ב"בית הספר לבנים" לשני בתי כנסת. אולם הספורט של בית הספר לבנות "בית יעקב" עוצב

סגן אליהו מירב. כמו למנות את בוש לסגנו של קלינטון

מי שרוצה לצפות בטלוויזיה הטמאה, חייב להחביא אותה בשידה או בארון קטן מעל המיטה. עיתונים חילוניים לא נכנסים הביתה

מתוש כאולם אירועים ונתנך בבר מצווה מרגש. ממש במקרה, תתן השיטחה היה בנו של זייבלר.

דובר משרד החינוך: "האולמות לא מוקמים כדי שישמשו למטרה שאינה ספורט, לא כל שכן, אולם אירועים. אם אכן כך הדבר, כשתבקש מועצת עמנואל בעתיד בניית כיתות נוספות לבתי הספר, יובא דבר השימוש באולמות שלא לפי יעודם המקורי, בחשבון המופי".

בבית הספר אין מנהל

בעמנואל, כדי להנות מהטבות כספיות, אין הכרח להיות תלמיד ישיבה. ריבקה שטרן, מנהלת בית הספר היסודי לבנות "בית יעקב", טופלה בנריבות מיוחדת בגלל ההערכה העמוקה לכישוריה. היא מקבלת משכורת גבוהה במיוחד ועובדת בהיקף של שתי משרות, כשמשרד החינוך נוהג על־פי רוב לאשר משרה וחצי בלבד. זייבלר, בגילוי של חברות אמיצה, סידר לבעלה הסעה יומית הלוך וחזור למסעדה הקטנה שלו בנתניה. בתמורה, נהפכה הגברת שטרן לסמכות חינוכית ממעט עליונה ולא פעם מאיימת בישוב וראה מסגרת.

אבל התושבים ודאי מאושרים ש"כבלל מנהלת לבית הספר לבנות, כי בבית הספר לבנים אין כרגע מנהל. אחרי תחלופה בלתי פוסקת של מאיישי התפקיד בשנה האחרונה, אומרים ה"מלמדים" שהם מסתדרים יופי לבד. אחד מהם טען ש"יש לתלמידים, ברוך השם, משמעת עצמית". מתוך הדו"ח: "הוועדה שמעה גם על עירוב שיקולים בלתי חינוכיים בבחירת מורים ועל יחס מפלה לרעה לגבי תלמידים על רקע מוצא עדתי".

גם בגני הילדים שבחסות המועצה, המצב לא מעודד. הדו"ח שוטח תלונות שהגיעו בזמנו גם למבקרת המדינה. למשל, קיצוץ שכרן של הגננות לזכות רשת הגנים של אגו"י. הגננות, אגב, נהגות להיעדר ממקום העבודה ולא תמיד דואגות למילוי מקום מתאים. "הוועדה ממליצה שפרק זה ברו"ח יועבר אל משרד החינוך במסגרת הפיקוח המחוזי לבדיקה מקפת".

משרד החינוך לא יכול היה לטפל בעניין כי כאמור, ההמלצה הזו – כמו ההמלצות והמסקנות האחרות – עדיין לא טופלו. "הוועדה סבורה שאין מליאת המועצה ואין ראש המועצה יכולים להמשיך בתפקידם. הוועדה ממליצה למנות ראש מועצה שאינו מתושבי המקום ושאינו מזוהה עם סיעה או זרם כלשהו של תושבי הישוב. יש לבדוק את אחריותם של ראש המועצה הנוכחי, הקודם וגזבר המועצה, ביחס לעבירה על החוק בכל אשר נוגע לתקציבים כלתי רגילים. יש להעביר למבקרת המדינה או לגוף חוקר אחר את בדיקת מהות הקשרים בין 'החברה לפיתוח עמנואל' לבין המועצה ועובדיה, ואת העברת הכספים לעמותות".

מסקנות הדו"ח נגנזו

העתק הדו"ח נשלח לראש המועצה ב־30 בינואר 91'. במכתב נלווה כתב ד"ר בנימין ריקרדו: "רבות התלבטתי מה אעשה עם הממצאים שהובאו לידיעתי. הגעתי למסקנה שאין להתעלם מהדו"ח ואני מורה לך לתקן את כל הליקויים".

למה לא לעשות שמחה

טבת הרב שמואל זייבלר, ראש המועצה המקומית עמנואל: "את כל מה שהיה לי לומר על הדו"ח, כתבתי בזמנו במכתב לד"ר ריקרדו. מי שהעביר לך את התגובה שלי לדו"ח, שיקח על עצמו את האחריות למה שתצטטי משם".

מתוך מכתב התגובה של הרב זייבלר, 9.3.92: "אינני יכול להשתחרר מהרגשה שהוועדה פעלה שלא בתום לב, שלא במינהל תקין ושלא על פי דין ויושר... בולטת העובדה כי הוועדה לא טרחה כלל לצרף כל מסמך רלוונטי מכל סוג שהוא, על מנת לאשר את הנאמר בדו"ח".

– ומה בקשר לשיפוץ הפריטוקול מה־4 בינואר 93'?

"זה שטויות. ישיבת צוות היא משהו פנימי שבשום אופן לא עובר הלאה לממונה. חוץ מזה, אני לא יודע על מה את מדברת".

– האם אולמות הספורט בעמנואל שינו את ייעודם המקורי והפכו לבתי כנסת ואולם אירועים?

"נכון. באחד האולמות יש שני בתי כנסת, כי זאת התרבות בעמנואל. ובשני – אם מישהו רוצה לעשות שמחה, אז למה לא?".

– גם אתה חוגגת שם.

"נכון מאוד".

– גם הספרייה שינתה ייעוד והפכה לסניפיית חסידי גור.

"עם חסידי גור זה היה רק עניין של יום יומיים. מעבר ממקום למקום".

– האם המועצה מספקת לבעלה של הגברת שטרן הסעה יומיומית לנתניה וחזרה?

"אני לא יודע על שום דבר כזה".

– רעל תאונה בדרך לכנס אגו"י ב"בינרי", טבריה?

"לא זוכר שהיתה תאונה".

– ומי נהג לכנס ההוא?

"אני לא זוכר".

– אתה לא זוכר את שם הנהג שנסע איתך לשם?

"לא זוכר".

– אילי אתה נהגת אדוני?

"לא".

אבא מדגדג את אמא

בית הספר לבנות "בית יעקב" בעמנואל ארע בשנת הלימודים שעברה מקרה מזעזע. הוריה של אחת מתלמידות כיתה א', מורים בחינוך הממלכתי־דתי מתוץ לעמנואל, ביקשו לפני פתיחת שנת הלימודים לבדוק האם החופשות בבית הספר המקומי, מקבילות לחופשות שלהם. כשבאה האם עם בעלה לרשום את הבת, סירבה גברת שטרן, המנהלת, לספק את המידע ואמרה, "מהורים כמוכם אני מפחדת". מכיוון שלא קיבלו תשובות, פנו הורים למשרד החינוך.

יומיים לפני פתיחת הלימודים הוזמנו ההורים לבית הספר. המנהלת שלפה את העתק המכתב שהם שלחו למשרד החינוך מהמגירה. "תקחי את הילדה לבית הספר שלך", צלפה כאם המופתעת. רק בהתערבות הרב אייכלר, רבה של עמנואל, הוחלה הילדה ללמוד.

בסוף שנת הלימודים הגיעה אל ההורים שמועה, שביתם מועמדת לסילוק מבית הספר. הם מיהרו לירושלים, אל המרכז לחינוך עצמאי, ודרשו לדעת למה.

"המורה ביקשה לקנות חוברת על פי תוכנית הלימודים והאמא לא הסכימה", אמרו להם.

"סליחה", ניסתה האם להסביר, "זאת היתה חוברת בחירה לחופש".

בסיפו של דבר החליט המפקח לערוך שיחת בירור בין ההורים למנהלת. במקום פגישה, הם קיבלו מכתב רישמי על סילוק הילדה המצטיינת בגלל "חינוך מתירני בבית".

המחנכת טענה, כי כשלמדו הבנות את "והוא ימשול בה" מחומש בראשית, התפרצה הילדה וצעקה, רחמנא ליצלן, "אבא מדגדג את אמא". בקודים הפנימיים של החברה החרדית, מדובר בחוסר צניעות בוסה. אמנם מותר שיהיו גילויי חיבה בין ההורים, אבל לא צריך להגזים.

משלחות של משכנעים נשלחו לרכך את הקרקע ב"בית יעקב", אבל כלום לא עזר. על העמודים ולוחות המודעות נתלו "פשקווילים" משמיצים, וטלפונים ממטרידים מרטרו בבית המשפחה גם באמצע הלילה. ערב אחד, כשהלך הבעל ל"כולל", קידמו אותו האברכים בקריאות "מויסר, מויסר", (מלשין, ל.ר.).

ההורים לא ויתרו ושלחו את הילדה לכיתה. היא נכנסה לשם רועדת והם נשארו בחוץ כדי להשגיח. תוך שעה אחריכן נפתחה הדלת. הילדה הקטנה ישבה חיוורת ליד השולחן, ובשראתה את אמה רצה אליה והתחילה לבכות. התברר שהמורה המחליפה נתנה לכולם "שבלונות" להבנת כרטיסי ברכה, ורק עליה ריילגה בבוונה. כששאר הבנות ראו אותה יושבת מושפלת, פנו למורה. "את פה כמו אוויר", צעקה המחנכת, "את לא תעשי כלום".

הילדה סירבה לחזור לבית הספר. המנהלת, על דעת עצמה, רשמה אותה לבית הספר בקרומים, ומאז היא מצטרפת להסעה שיוצאת לשם בשבע וחצי בבוקר.

"אוי תעשי לי טובה", אמרה לי רבקה שטרן כשביקשתי את תגובתה. "אני לא נותנת תגובה לעיתון בלי הוראה מהפיקוח שלי". שמואל זייבלר מגיב: "ישבה ועדה שאמרה שהילדה הזאת לא מתאימה ללמוד אצלנו. משרד החינוך אישר את העברתה לבית ספר אחר והמועצה נותנת לה הסעה".

יוסף דור, מנהל אגף החינוך טוען שסילוק הילדה מבית הספר נעשה משום שלא עמדה בקריטריונים של "החינוך העצמאי". "הקריטריונים הנוקשים שלהם אינם מוצאים לעיתים חן בעיני הציבור החילוני. אבל מתוקף האוטונומיה שניתנה ל'חינוך העצמאי' זכותם הלגיטימית לקבל, או לא לקבל, תלמידים כראות עיניהם".

בסיפו של דבר, ובאופן תמוה, נגנזו מסקנות הדו"ח. השר אריה דרעי שפיזר בעבר מועצות מקומיות שנמצאו בעבודתן ליקויים כמו בירוחם ונתיבות, למשל, לא עשה עד כה דבר בעניין. אליהו מירב מנסה להסביר: "או שכל הדו"חות הם שטויות, או שמישהו השכיל בדרגים הנבוהים לסגור עניין". משרד הפנים שלח רואה חשבון מטעמו "להסדיר את העניינים הכספיים במועצה".

יחס אישי ממשרד הפנים

"כן", משתפך שמואל זייבלר ברכות על ידידו אריה דרעי, "למדתי איתו ב'ישיבת חברון' בירושלים והיינו חברים טובים. אבל במשך שנה שלמה אחרי שנבחרתי, לא דיברנו. את יודעת איך שזה, הוא לא בפלג שלי. היום, מכל משרדי הממשלה, משרד הפנים הוא היחיד שנותן לעמנואל יחס אישי. טוב, אני לא אגיד תשומת לב מיוחדת, אבל, איך לקרוא לזה? חששנו בהתחלה מאוד".

הערב ירד וכיבה את השמש. הילדים הקטנים של עמנואל יצאו מארגזי החול, ניערו את הציציות שהתלכלכו ורצו הביתה לאכול. שמואל זייבלר נכנס ללישכתו כדי להצטלם במקצועיות של כוכב תקשורת. רגע לפני שהלכנו הוא שקע לתוך הכורסה ומולל את קצה הזקן. "רגע. אני רוצה לבקש ממך משהו", אמר באותו ניגון יהודי ונראה באילו השריון שלו נסדק בפינות. "מה שלא יהיה, תשתדלי לכתוב ברחמנות".

רחמנות, מר זייבלר, נדמה שתצטרך לבקש מהגברת מרים בן־פורת. ■

מדינת ישראל
משרד הפנים

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

ג' בשבט תשנ"ג
25 בינואר 1993
תיק: עמנואל
מס': 6190/2837

אל: כבוד השר

הנדון: ביקורת במו"מ עמנואל - נחום מישקובסקי

נושא התשלום למר מישקובסקי תמורת העבודה שהוא נתבקש לעשות עבורנו במו"מ עמנואל לא מצא עד היום את פתרונו. בינתיים רווחות שמועות כאילו משרד הפנים גנז את דו"ח ועדת החקירה מסיבות פוליטיות.

תשובתי לכולם - אין זה כך: מינינו את נחום מישקובסקי שייכנס לפרטי הביקורת וימציא לנו דו"ח משלים. אך כמה זמן אפשר לחכות לדו"ח מישקובסקי?

לשאלתי מדוע עוד לא סיים את הדו"ח הודה לפני מר מישקובסקי ש"אין לו מוטיבציה" כי עניין התשלום לא הוסדר.

על מנת לא להתבזות בפני ביקורת המדינה, בפני העתונות ובפני הפרקליטות הצבאית, התחייבתי למר מישקובסקי אישית שנושא התשלום יוסדר.

אני רוצה להעיר - הפתרון המוצע שהתשלום יבוצע באמצעות המועצה המקומית עמנואל לא נראה לי תקין. קשה להסביר מדוע המועצה תשלם מקופתה תשלום עבור פעולה המבוצעת על ידי משרד הפנים.

אך אם לא תהיה ברירה - אצטרך לפעול בדרך זו.

אני ממליץ ומבקש מכבוד השר שהתשלום למר מישקובסקי יבוצע בדרך יותר נאותה.

ב ב ר כ ה,

בנימין ריקלין
הממונה ביו"ש

העתק: ח.ח. 24.2.93

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

ליקוט מנהל - 6190

בס"ד

י"ג אלול תשנ"ב 11 בספטמבר 1992

מחוז יהודה ושומרון
8207
15 -09- 1992
נתקבל

לכבוד

ד' שמואל זייבלד
ראש המועצה המקומית
עמנואל

א.נ.,

הנדון: תזכורת בדבר מסמכים עבור ועדת הביקורת

אני פונה במכתב זה להזכירך שטרם סיפקת לחברי ועדת ביקורת אבנר מעטוף וברוך סוליש מסמכים כפי שסוכם בבג"ץ לפני חצי שנה!

לכן אבקשך לספק בהקדם את המסמכים המפורטים למטה לעיון חברי ועדת ביקורת:

1. רשימת כל מקבלי משכורת מהמועצה המקומית במסגרת הסכמים אישיים לפי הפרטים הבאים: שם העובד, תפקיד, תאריך התחלת עבודה, סוג ההסכם (חוזה בכתב, הסכם בעל-פה, הסכם אחר), ותאריכי התחלה וסיום של ההסכם האחרון.

2. העתקים של ההסכמים והחוזים האמורים בסעיף 1 (לעיון בבנין המועצה כפי שסוכם בבג"ץ בדבר שמירת סודיות).

3. תלושי משכורת האחרונים של העובדים האמורים בסעיף 1 כפוף לתנאים שנקבעו בבג"ץ.

על מנת למנוע התרוצצות מיותרת, אבקשך לרכז את כל החומר בצורה מסודרת ומושלמת ולהודיעני על סידורי העיון בחומר לפי תנאי הבג"ץ.

כמו כן, הנני להזכירך שביום 26.1.92 פניתי לגזבר לקבלת דו"ח הוצאות המועצה לשנת 91 וטרם קיבלתי חומר זה לידי. אבקשך לטפל גם בנושא זה באופן אישי, ולהעביר את החומר בצורה מסודרת לידי בהקדם.

בכבוד רב,

ד"ר ברוך סוליש
חבר ועדת ביקורת

העתק: מר אנבר מעטוף, חבר ועדת ביקורת
מר בנימין ריקרדו, הממונה ביו"ש
✓מר שמואל הייזלר, קצין התקציבים ביו"ש

י"ב באלול תשנ"ב
10 בספטמבר 1992
חיק: עמנואל
מס': 6190/2465

אל: יצחק בלק - סמנכ"ל בכיר לתכנון, תקצוב ופיתוח

הנדון: ביקורת במו"מ עמנואל - נחום מישקובסקי

ביום 3.9.90 מינתי ועדה ממנה ביקשתי "לבדוק האם המועצה המקומית וראש המועצה המקומית (של עמנואל) ממלאים את תפקידיהם שהוטלו עליהם לפי תקנון המועצות המקומיות (יהודה והשומרון), תשמ"א-1981 או כל דין אחר והאם עשויים הם למלא את תפקידיהם כאמור, כראוי.

ביום 26.6.91 הגישה לי הועדה את ממצאיה. בין יתר הממצאים צויינו מספר ליקויים חמורים לכאורה בניהול הכספי כגון:

"מצאה הועדה שהמועצה משלמת שכר נוסף על האמור בספריה בצורה עקיפה על ידי העברת כספים לעמותות שכל תפקידן הוא השלמת שכר לאנשים העובדים במועצה." וכן: "מצאנו בפרוטוקולים של ועדת ההנחות כי ניתנו הנחות אוטומטיות (במיסים) לפנסיונרים והנחות נוספות שלא על פי הקריטריונים האמורים וללא התיחסות ספציפית וללא בדיקה של מצבם הסוציאלי... כן נתנה המועצה הנחות רטרואקטיביות." ועוד: " הועדה לא יכולה להשתחרר מההרגשה שההעברות לעמותות הופכות כלי שרת בידי ראש המועצה וחלק מחבריה בכל הנוגע לעמדות כוח והשפעה בקרב הצבור ופלגיו".

סעיף 120 בתקנון המועצות המקומיות (יהודה והשומרון) תשמ"א-1981 קובע:

"הוכח להנחת דעתו של הממונה שבניהול הכספים של מועצה מקומית קיימים ליקויים חמורים, או שהמועצה המקומית חורגת מתקציבה המאושר, רשאי הממונה, לאחר שהורה למועצה לתקן את הליקויים האמורים או להימנע מלחרוג מהתקציב המאושר והיא לא מילאה אחר ההוראה, למנות מומחה לניהול ענייניה הכספיים של אותה מועצה מקומית."

בדיון שהתקיים ביום 3.2.92 בלשכת השר, ביקש ממני השר להשתמש בסמכויותי לפי סעיף 120 הנ"ל ולמנות את מר נחום משקובסקי כמומחה שינהל את ענייניה הכספיים של מו"מ עמנואל.

אולם, מלשון הסעיף משתמע שלפני שאני ממנה את המומחה, עלי לכתוב לו תחילה מכתב התרעה ולהצביע על הליקויים. התקשיתי לתרגם את דו"ח הועדה למכתב התרעה מפורט ולכן ביקשתי ממר מישקובסקי, טרם מינויו, לערוך ביקורת נוספת בעמנואל, בנושאי הליקויים עליהם הצביעה הועדה ובכל נושא אחר כפי שימצא לנחוץ, על מנת שאוכל לנסח מכתב התרעה מפורט כנדרש.

את נושא תנאי העסקתו סיכם מר מישקובסקי עם יועץ השר, הרב דוד מילגרום.

צבא הגנה לישראל
אזור יהודה ושומרון

מדינת ישראל
משרד הפנים

הממונה על הישובים הישראליים ביהודה ושומרון

לאחרונה, חצי שנה אחרי שמר מישקובסקי נתבקש לראשונה לעשות עבורנו את העבודה, נמסר לי שהמשרד אינו יכל לממן את שכרו של מר מישקובסקי ושעלי להפנותו למו"מ עמנואל. עם כל הכבוד, הדבר לא נראה לי. מר מישקובסקי נשלח על ידי, על פי בקשת השר, על מנת לעזור לי לנסח מכתב התרעה לרשות שיהיה מבוסס על עובדות מוצקות ובדוקות. איך אוכל לדרוש את התשלום מהמועצה?!

אודה לך מאד אם תמצא את הפתרון המתאים לבעייה. על מר מישקובסקי מקובל שהוא יקבל שכר והחזר הוצאות על פי תעריפי החשב הכללי לעבודות בתחום התמחותו.

בברכת שנה טובה,

בנימין ריקרד
הממונה ביו"ש

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

לרן 6190 מנהל

בס"ד

י"ג אלול תשנ"ב 11 בספטמבר 1992

מחוז יהודה ושומרון
8207
15 -09- 1992
נתקבל

לכבוד

ר' שמואל זייבלד
ראש המועצה המקומית
עמנואל

א.נ.,

הנדון: תזכורת בדבר מסמכים עבור ועדת הביקורת

אני פונה במכתב זה להזכירך שטרם סיפקת לחברי ועדת ביקורת אבנר מעטוף וברוך סוליש מסמכים כפי שסוכם בבג"ץ לפני חצי שנה!

לכן אבקשך לספק בהקדם את המסמכים המפורטים למטה לעיון חברי ועדת ביקורת:

1. רשימת כל מקבלי משכורת מהמועצה המקומית במסגרת הסכמים אישיים לפי הפרטים הבאים: שם העובד, תפקיד, תאריך התחלת עבודה, סוג ההסכם (חוזה בכתב, הסכם בעל-פה, הסכם אחר), ותאריכי התחלה וסיום של ההסכם האחרון.

2. העתקים של ההסכמים והחוזים האמורים בסעיף 1 (לעיון בבנין המועצה כפי שסוכם בבג"ץ בדבר שמירת סודיות).

3. תלושי משכורת האחרונים של העובדים האמורים בסעיף 1 כפוף לתנאים שנקבעו בבג"ץ.

על מנת למנוע התרוצצות מיותרת, אבקשך לרכז את כל החומר בצורה מסודרת ומושלמת ולהודיעני על סידורי העיון בחומר לפי תנאי הבג"ץ.

כמו כן, הנני להזכירך שביום 26.1.92 פניתי לגזבר לקבלת דו"ח הוצאות המועצה לשנת 91 וטרם קיבלתי חומר זה לידי. אבקשך לטפל גם בנושא זה באופן אישי, ולהעביר את החומר בצורה מסודרת לידי בהקדם.

בכבוד רב,

ד"ר ברוך סוליש
חבר ועדת ביקורת

העתק: מר אבנר מעטוף, חבר ועדת ביקורת
✓מר בנימין ריקרדו, הממונה ביו"ש
מר שמואל הייזלר, קצין התקציבים ביו"ש

מ ו ג ב ל

מפקדת פרקליט צבאי ראשי
ענף הדין הבינלאומי
טל : 2925, 2912, 5692097
חק (800)33
אדר ב' תשנ"ב
18 מרץ 1992

יהודה שומרון
22-03-1992
נתקבל
4174

משרד הפנים - הממונה על הישובים הישראליים באיו"ש
תפ"ש - ע' המתאם
איו"ש - היועמ"ש
משרד הפנים - סגן בכיר ליועץ המשפטי - עו"ד ב' יערי

הנדון : דו"ח ועדת בדיקה - מו"מ עמנואל
עו"ד גולדס : עמנ-9 מיום 8.3.92

1. קראנו בעיון תשובת ראש המו"מ "עמנואל" וגזבר המועצה לדו"ח ועדת הבדיקה.

2. [redacted]בלי להתייחס לתוכן הדברים, אנו סבורים כי מן הראוי לקבל חוות דעתו של רואה החשבון אשר מונה על ידך האם כיום המועצה מתפקדת כראוי, וזאת בהתחשב בכך שנוצרה קואליציה במועצה.

3. לאור ממצאי רואה החשבון, נוכל לדעתנו להחליט כיצד להמשך ולטפל בנושא.

בברכה,

שמואל סנדאי , סדן
קצין יעוץ
בשם ראש הענף

שס/גב
(dc[redacted]2)

לקט קטעי רדיו וטלויזיה
בהוצאת "יפעת" המרכז לקטעי עתונות רדיו וטלויזיה • YIFAT-PRESS CLIPPINGS, T.V. & RADIO MONITORING
תל-אביב, 67138, רחוב דרך פתח-תקוה 96, טל: 03-5620011 TEL-AVIV, 67138, 96 DERECH PETAH-TIKVA ST, TEL:

דנ' ה'קדן

לין 6190 אמנאל

שודר בתוכנית: משדר הערב
בתאריך: 25.3.92
בשעה: 19.26
ברשת ב

נ260301
א380829

בג"ץ הורה למועצה המקומית עמנואל לחשוף מסמכים.

כרמית גיא:
בית המשפט הגבוה לצדק, הורה היום לראש המועצה המקומית עמנואל, ולגזבר המועצה, לאפשר לחברי ועדת הביקורת של הממשלה לעיין בתלושי המשכורת ובחוזים אישיים של עובדי המועצה, לאחר שמנעו מהם לעשות זאת בטענה של "צנעת הפרט". הרקע לדברים: פרשיות של אי סדרים כספיים, תשלומים והעברות כספים בלתי חוקיות שחשף בשעתו קול ישראל. כתבתו של מיכאל טוכפלד.
מיכאל טוכפלד:
במשך יותר משנה חזרו וביקשו שוב ושוב חברי ועדת הביקורת של המועצה המקומית עמנואל, לעיין בתלושי המשכורת של עובדי המועצה, בחוזים האישיים שלהם ובמסמכים אחרים הקשורים בהתקשרויותיה של המועצה. אולם הם נענו בסירוב מוחלט. הנימוק הרשמי היה: כי מדובר במסמכים חסויים שאין לחושפם מטעמים של צנעת הפרט. נראה כי לראש המועצה, שמואל זבלד, איש אגודת ישראל,

לקט קטעי רדיו וטלויזיה
בהוצאת "יפעת" המרכז לקטעי עתונות רדיו וטלויזיה • YIFAT-PRESS CLIPPINGS, T.V. & RADIO MONITORING
תל-אביב, 67138, רחוב דרך פתח-תקוה 96, טל: 03-5620011 TEL-AVIV, 67138, 96 DERECH PETAH-TIKVA ST, TEL: 03-5620011

ולחבריו, היו סיבות טובות משלהם שלא לחשוף את המסמכים. קול ישראל, גילה בזמנו פרשיות סבוכות הקשורות בדרך ניהול המועצה, תשלומי משכורות ותוספות שכר בלתי חוקיות, העברות כספים למוסדות ולקרנות שכל תכליתם העשרת כיסיהם הפרטיים של אנשי שלומו של ראש המועצה, ניפוח מנגנון המועצה ועוד ועוד. במשך תקופה ארוכה אף נוהל בעמנואל מסע השמצות נגד תושבים שנחשדו במסירת מידע על פעולות המועצה, אף כי לא היה לכך כל בסיס במציאות. פורסמו נגדם כתבי פלסטר בראש חוצות, וילדיהם הורחקו ממוסדות החינוך בעיר. גם משרד הפנים הקים ועדת בדיקה, ובעקבות ממצאיה, מינה מפקד אזור יהודה ושומרון, האחראי מכוח החוק על המועצה בעמנואל, ורואה חשבון שיפקח על פעולותיה הכספיות. בסמכותו להורות על פיזור המועצה והקמת ועדה קרואה, אם יתברר שהמועצה לא תיקנה את דרך ניהולה. חברי ועדת הביקורת שהיו מודעים ככל הנראה לפרשיות אלו, חזרו ודרשו לעיין במסמכים, אך כאמור, מבוקשם לא ניתן להם. לא נותר להם אלא לפנות לבג"ץ באמצעות עורך דינם, יצחק ברנד. היום דחו השופטים: מנחם אילון, שושנה נתניהו ואליעזר גולדברג, את נימוקי המועצה והורו לה לחשוף את המסמכים. בלית ברירה הסכימה המועצה לקבל עליה את הדין, ולפיכך ניתן לפסק דין זה מעמד של פשרה. המועצה אף חויבה לשלם את הוצאות המשפט בסך אלפיים שקל.

2

לקט קטעי רדיו וטלויזיה
בהוצאת "יפעת" המרכז לקטעי עתונות רדיו וטלויזיה • YIFAT-PRESS CLIPPINGS, T.V. & RADIO MONITORING
תל-אביב, 67138, רחוב דרך פתח-תקוה 96, טל: 03-5620011 TEL-AVIV, 67138, 96 DERECH PETAH-TIKVA ST, TEL: 03-5620011

דן מיקרא

שודר במהדורת החדשות
בתאריך: 25.03.92
בשעה: 16.00
ברשת ב'

250317ק ----------

בית המשפט הגבוה לצדק, הורה ליושב ראש המועצה המקומית עמנואל ולגזבר המועצה לאפשר לחברי ועדת הביקורת של המועצה, לעיין בתלושי השכר ובחוזים האישיים של העובדים, מדובר בפרשה שחשף בשעתו 'קול ישראל', על אי סדרים כספיים במועצה, ובהם בין השאר משכורות ותוספות שכר פיקטיביות והעברות כספים שלא כחוק לגורמים פרטיים ולמוסדות. כתבנו מיכאל טוכפלד מוסר, כי משרד הפנים מינה זה לא כבר רואה חשבון, שיפקח על פעולותיה הכספיות של מועצת עמנואל.

****

לשכת ראש המועצה

מועצה מקומית עמנואל

20 פברואר 1992
בסיון ' אדר 1992
מספרנו: 28-201

מחוז יהודה ושומרון
3998
1 -03- 1992
נתקבל

לכבוד
מר מעטוף אבנר
חבר המועצה המקומית

הנדון: מענה למכתבכם
בנדון בקשה לקבל דו"ח הועדה

אכן התקבל בלישכתי דו"ח המסכם את תיפקוד המועצה.

אך טרם סיימתי לכתוב את תגובתי לדו"ח הנ"ל.

מיד עם סיום כתיבתי אמציא למברי ו. הביקורת את הדו"ח וכן את תגובתי בכדי שתוכלו לדון בנושא כבקשתכם.

בכבוד רב

שמואל ד. זייבלד
ראש המועצה

העתק: מר בינימין דיקרדו - הממונה ביו"ש
תיק ר"מ
יו"ר ו. ביקורת.

עמנואל רח' הגר"א 26 44 854 טל 422 921-052

לשכת ראש המועצה

מועצה מקומית עמנואל

20 פברואר 1992
מז' אדר 1992
בס"ד
~~מספר: 28-201~~

מחוז יהודה ושומרון
3997
1 -03- 1992
נתקבל

לכבוד
ד"ר סוליש
חבר המועצה המקומית

הנדון: מענה למכתבכם
בנדון בקשה לקבל דו"ח הועדה

אכן התקבל בלישכתי דו"ח המסכם את תיפקוד המועצה.

אך טרם סיימתי לכתוב את תגובתי לדו"ח הנ"ל.

מיד עם סיום כתיבתי אמציא לחברי ו. הביקורת את הדו"ח וכן את תגובתי בכדי שתוכלו לדון בנושא כבקשתכם.

בכבוד רב

שמואל ד. זייבלי
ראש המועצה

העתק: מר ביניימין ריקרדו - הממונה ביו"ש
תיק ר"מ
יו"ר ו. ביקורת.

עמנואל רח' הגר"א 26 44 854 טל 422 921-052

לתיק 6180 מנהל

בס"ד

ועדת ביקורת - מועצה מקומית עמנואל

ת.ד. 221 עמנואל 44854 טל: 052-921641

י"ד אדר א' תשנ"ב
18.2.92

מחוז יהודה ושומרון
3979
24 -02- 1992
נתקבל

לכבוד

מר בנימין ריקרדו
הממונה ביהודה ושומרון
משרד הפנים
גבעת זאב 90917

א.נ.,

<u>הנדון: דוח הוועדה לבדיקת תיפקודה של המועצה המקומית עמנואל</u>

מצ"ב מסמכים בדבר בקשת חברי ועדת ביקורת של המ"מ עמנואל לקבלת הדו"ח הנ"ל לדיון בישיבתה הקרובה של הוועדה.

אנו מצפים לשיחוף פעולה מראש המועצה ומיו"ר החדש של ועדת הביקורת בנדון.

בכבוד רב,

ברוך סוליש

ד"ר ברוך סוליש
חבר ועדת ביקורת

בס"ד

ט' אדר א' תשנ"ב
13.2.92

לכבוד

חיים אשר
יו"ר ועדת ביקורת
מועצה מקומית עמנואל

א.נ.,

הנדון: בקשה לזימון ישיבת ועדת ביקורת לדיון והחלטות בנושא:
דו"ח הוועדה לבדיקת תיפקודה של המועצה המקומית עמנואל

על פי סעיפים 46(א) ו-48(ג) לתקנון המועצות המקומיות ביו"ש אנו חברי ועדת ביקורת של מ"מ עמנואל הח"מ מבקשים זימון ישיבת ועדת ביקורת בנדון הנ"ל בשבוע הקרוב.

בכבוד רב,

אבנר מעטוף
אבנר מעטוף
חבר ועדת ביקורת

ברוך סוליש
ברוך סוליש
חבר ועדת ביקורת

העתקים: שר הפנים - הרב אריה דרעי
מר בנימין ריקרדו, הממונה ביו"ש
מפצ"ר - רע"ו דבל"א
איו"ש - יועמ"ש
מבקרת המדינה

בס"ד

ח' אדר א' תשנ"ב
13.2.92

לכבוד

מר שמואל זייבלד
יו"ר מועצה מקומית
עמנואל

א.נ.,

הנדון: בקשה לקבלת דו"ח הוועדה לבדיקת חיפקודה של המועצה המקומית עמנואל כהכנה לדיון בוועדת ביקורת

קיבלנו לידינו מפרקליטנו עו"ד יצחק ברנד העתק ממכתב שנשלח לך ע"י הממונה מר בנימין ריקרדו בדבר המסקנות של הועדה לבדיקת חיפקודה של המועצה המקומית עמנואל. מצ"ב המכתב.

הדו"ח יובא לדיון בישיבה הקרובה של ועדת הביקורת של מ"מ עמנואל (ראה הבקשה לזימון ישיבת ועדת ביקורת בנדון המצ"ב).

אי-לכך נבקשך להמציא תוך יומיים לכל אחד מחברי ועדת ביקורת העתק מהדו"ח כדי לאפשר לחברי הוועדה לעיין בחומר לפני ישיבת הועדה.

בכבוד רב,

אבנר מעטוף
אבנר מעטוף
חבר ועדת ביקורת

ברוך סוליש
ברוך סוליש
חבר ועדת ביקורת

העתקים: שר הפנים - הרב אריה דרעי
מר בנימין ריקרדו, הממונה ביו"ש
מפצ"ר - רע"ו דבל"א
איו"ש - יועמ"ש
מבקרת המדינה

מדינת ישראל
משרד הפנים
הממונה ביהודה ושומרון

כ"ה בשבט תשנ"ב
30 בינואר 1992
תיק: עמנואל
מס': 6190/1839

לכבוד

מר נחום מישקובסקי
רכסים

א.נ.מ.,

הנדון: ליקויים בניהול הכספי של המועצה המקומית עמנואל

אני מצרף בזה העתק מדין וחשבון שהוגש לי על ידי הועדה לבדיקת תיפקודה של המועצה המקומית עמנואל, שמונתה על ידי ביום י"א בתשרי תשנ"א (30 בספטמבר 1990).

לאור ממצאי הועדה, החלטתי להפעיל את סמכויותי לפי סעיף 120 לתקנון המועצות המקומיות (יהודה והשומרון), תשמ"א-1981 ולהורות למועצה לתקן את הליקויים החמורים בניהול הכספים של המועצה המקומית, שהדו"ח מצביע עליהם.

נהיר לי שעל מנת שאוכל לבדק ולהחליט בבוא העת האם תוקנו הליקויים האמורים, האזהרה חייבת להיות מפורטת ולא אוכל להסתפק בציטוט התופעות הכלליות שהדו"ח מצביע עליהן.

אודה לך מאד אם תוכל לבדק עבורי את אותם ליקויים שעליהם מדבר הדו"ח ולפרט אותם כך, שיהיה בידי מבחן מדוייק האם הליקויים תוקנו או לא תוקנו.

במיוחד אודה לך עבור בדיקת היחסים בין המועצה המקומית עמנואל ובין החברה לפיתוח עמנואל, נושא המוזכר אך בקצרה בדו"ח בעמוד 17.

בכבוד רב,

בנימין ליקוד
הממונה ביו"ש

העתק: הרב דוד מילגרום - יועץ השר

ת.ד. 563, גבעת זאב 90-917
רח' המכבים 33/4 טל: 02-362137 פאקס: 02-362135

לעין 6190 מרגיעה

ISAAC BRAND יצחק ברנד

ADVOCATE עורך־דין

JERUSALEM, 5/6/91 בס"ד, ירושלים

בתשובה נא להזכיר מס'
In reply please quote No.
221
מסירה אישית

מחוז יהודה ושומרון
12 -06- 1991
נתקבל
18/6

לכבי
יו"ר המועצה המקומית עמנואל
מר שמואל זייבלד

א.נ.

הנדון: המצאת תלושי שכר והעתקי חוזים אישיים
לועדת הבקורת של המועצה

התראה לפני פניה לבג"צ.

1. בשם מרשי ה"ה ד"ר ברוך סוליש יו"ר ועדת בקורת של המועצה המקומית עמנואל וחבר המועצה, ומר אבנר מעטוף חבר ועדת הבקורת וחבר המועצה, הנני פונה לכבי בעניין כדלקמן:

עוד בתאריך 19/3/91 פנה ד"ר סוליש לגדבר המועצה במכתב אשר העתקו מצ"ב ובקשו להמציא לו מסמכים שונים וביניהם ואצטט:

א. "רשימת עובדי מועצה לפי חוזה אישי בצרוף עותקים של החוזים בציון החלטת מליאת המועצה".

ב. "עותקיהם של תלוש משכורת אחרון של כל עובדי המועצה".

כידוע וודאי לכבי זכותם של חברי ועדה זו לקבלת מסמכים אלו לצורך בקורתם מבוססת על סי' 37 ו-143 לתקנון המועצות המקומיות ביו"ש. סעיפים אלו אינם מסוייגים בכל סייג שהוא בהשוואה לדוגמא לסעיף 140 ב' לפקודת העיריות החלה בשטחי מדינת ישראל (ולא ביו"ש).

2. עד למועד שגור מכתבי זה מסרבים גדבר המועצה והמועצה המקומית עמנואל אשר הנך עומד בראשה, עקרונית להמציא למרשי מסמכים אלו. תגובות גדבר המועצה וכן חוות דעתו של היועץ המשפטי למועצה, עו"ד גולדס המבהירות היטב עמדה זו מצ"ב לרענון זכרונך.

3. לאור הנ"ל באתי להעיר ולהתריע בשם מרשי וזאת באורח חד משמעי כי עמדה עקרונית ושרירותית זו מוטעית מבחינה משפטית ועומדת בנגוד גמור הן להוראות תקנון המועצות המקומיות ביו"ש, והן לאינטרס הציבורי לבקורת ולנהול תקין של ענייני המועצה.

בהקשר זה אף יצויין כי התלות באילנות גבוהים אלו של הגנת הפרטיות מעוררים בקרב מרשי הרהורים קשים באם הצטדקויות אלו המעוגנות כביכול בסעיפי חוק לא באו לעולם אלא לחפות על פעולות כספיות בלתי מאושרות ע"י חברי המועצה, או החורגות מתקציבה, או בלתי כשרות כלל. ברצוני להבהיר כמשפטן כי האינטרס להגנת הפרטיות לא בא לעולם להכשיל בקורת הולמת ועניינית של גופים ומוסדות אשר המחוקק עצמו קבע כי יבוקרו כהלכה.

JERUSALEM 96463, 19 BAYIT VEGAN ST. • TEL. 02-423936, 437043 .טל • ירושלים 96463, רחוב בית וגן 19
Residence: Tel. 052-921495 .מען: טל

ISAAC BRAND יצחק ברנד
ADVOCATE עורך־דין

JERUSALEM, בס"ד, ירושלים

בתשובה נא להזכיר מס'
In reply please quote No.

4. הואיל וזכיתי אישית לעיין בחוות דעתו של עו"ד גולדס, לא ארחיב בדברים מעל בימה זו בפולמוס משפטי זה ואך אבהיר ואאיר בקצור האומר מס' נקודות למחשבה.

א. כל הפסיקה אליה מתייחס הן היועץ המשפטי של עיריית ירושלים בחוות דעתו אשר צורפה למכתבו של מר גולדס, וכן פסה"ד אשר צוטט במכתבו של עו"ד גולדס נוגעת ראשית לפקודת העיריות ולא לתקנון המועצות המקומיות ביו"ש!

ב. אף במדה ולצורך האנלוגיה לענייננו היינו מאמצים את הוראות סי' 140 א' לפקודת העיריות ואת הפסיקה הקשורה בעניין זה (העוסקת בעיריות בשטחי א"י שמחוץ ליו"ש) הרי שאף בהתאם לחוק זה ולהוראות הפסיקה נקבע במפורש כי החומר המבוקש ע"י יו"ר ועדת בקורת אינו יכול להיות חסוי מפניו, שכן כל חומר אינו חסוי כאשר משמש הוא נושא לדיון "בועדה מועדותיה שמבקש העיון חבר בה" כך שאף חבר ועדת בקורת בכל עיריה בשטחי מדינת ישראל זכותו היתה לעיין במסמכים הנ"ל המבוקשים ע"י יו"ר ועדת הבקורת.

ג. קטע מפסה"ד אשר צוטט במכתבו של עו"ד גולדס אינו נוגע כלל לענייננו שכן הפסיקה כלל לא דנה בזכויותיהם של חברי מועצה לעיון במסמכים במעמדם ובמסגרת תפקידם כחברי ועדת בקורת של המועצה מה עוד שמעמדה המיוחד של ועדת בקורת ברור מעצם טיב תפקידה ואף ניכר בענייננו בלשונו של המחוקק בסי' 37 לתקנון שכן ועדה זו רשאית לקבל כל מסמך ולו אף מחברי מועצה אחרים!

ד. חוק הגנת הפרטיות (באם חל בכלל בשטחי יו"ש) לא בא לעולם על מנת לבטל ולהכשיל את מוסד הבקורת שכן באמוץ השקפת עולם זו העולה ממכתבו של עו"ד גולדס הרי שחוזים אישיים ותלושי שכר יהיו בבחינת נעלם באורח קבע לועדות הבקורת של כל העיריות והמועצות המקומיות בישראל, דבר שלא יעלה על הדעת, ואשר בטוחני כי לא יעמוד כלל במבחן שפוטי של בית המשפט הגבוה לצדק במדינתנו.

ה. הצטוט אשר מביא עו"ד גולדס במכתבו מיום 29/4/91 עם כל הכבוד, היינו צטוט קטע קצר מתוך המרצה ת"א 2958/87. יצויין כי ראשית פס"ד זה הינו של בית משפט מחוזי אשר אינו מחייב כלל את בג"צ, שנית, מתוך עיון בעובדות פסה"ד עולה כי המסמכים שנתבקשו באותו עניין היו לצורך הלין של בוררות ולא עבור ועדת בקורת של העיריה!

ו. לסכום: עמדתכם אינה מאפשרת לחברי ועדת הבקורת לפעול נאמנה במסגרת תפקידיה וסמכויותיה ולערוך בקורת הולמת כמצויין בסי' 37 לתקנון המועצות המקומיות ביו"ש.

JERUSALEM 96463, 19 BAYIT VEGAN ST. • TEL. 02-423936, 437043 ,טל' • ירושלים 96463, רחוב בית וגן 19
Residence: Tel. 052-921495 ,מען: טל'

ISAAC BRAND יצחק ברנד
ADVOCATE עורך־דין

JERUSALEM, בס"ד, ירושלים

בתשובה נא לציין מס'
In reply please quote No.

5. לאור כל האמור לעיל ותוך נסיון אחרון של הדברות ומיצוי הליכים מקדמיים בטרם אהיה נאלץ במצוות מרשי להעמיד עמדתכם זו למבחן שפוטי של בג"צ ולהטריד שופטים נכבדים אלו בבקורת עמדתכם השרירותית והבלתי חוקית, הנני מבקשך לשקול שנית בעצה אחת עם יועצכם המשפטי עמדה זו, ולהמציא את המסמכים הנ"ל ישירות למרשי עד ליום 12/6/91.

מיותר לציין כי במידה ואהיה נאלץ להגיש בשם מרשי עתירה לבג"צ הרי שבמידה ותכשלו בהגנה על עמדתכם זו, תבוקר עמדה זו קשות ע"י כבוד השופטים, כן תחוייב קופת הצבור (קרי קופת המועצה) בהוצאות משפט בהתאם, כל זאת בנוסף לבזיון וקצף אשר יש בידך למונעם מבעוד מועד, הן מעצמך, הן מהמועצה, והן מקהל תושבי עמנואל אשר סבלה לאחרונה די והותר מכותרות שליליות באמצעי התקשורת, אשר ילוו ודאי סוג הליך שיפוטי זה.

6. לטפולך כמבוקש אודה ואצפה.

התראות נוספות לא תשלחנה.

בכבוד רב,
יצחק ברנד עו"ד

העתקים:
שר הפנים- הרב אריה דרעי
הממונה על יו"ש במשרד הפנים- מר ריקרדו
הועדה לחקירת תפקודה של המועצה המקומית עמנואל
מבקרת המדינה- כבי' השופטת מרים בן- פורת
ועדת בקורת מועצת עמנואל

JERUSALEM 96463, 19 BAYIT VEGAN ST. • TEL. 02-423936, 437043 .טל • ירושלים 96463, רחוב בית וגן 19
Residence: Tel. 052-921495 .מען: טל

בס"ד

ד' ניסן תשנ"א 19 במרץ 1991

לכבוד

מר ראובן שפירא
גזבר המועצה

הנדון: מסמכים עבור ועדת בקורת של המועצה

א.נ.,

ראשית כל, חברי ועדת בקורת מאחלים לך רפואה שלמה.

לקראת סוף שנת התקציב 1990-1991, אני מבקש שתגיש לועדת בקורת את החומר הבא, הנחוץ לועדה למילוי תפקיה, בהקדם האפשרי, ובכל מקרה עד 31/3/91.

1. רשימת עובדי מועצה לפי חוזה אישי, בצירוף עותקים של החוזים, בציון החלטת מליאת המועצה.

2. רשימת תקנים והעובדים המחזיקים בתקנים אלה, לציין עם יש תקנים פנויים או בקשות עומדות למשרד הפנים ליוחר תקנים.

3. רשימת עובדים במועצה שעובדים בקבלנות (הם עצמם או כעובדים המסופקים למועצה ע"י קבלן או כל גוף אחר), לציין פרטים והחלטת מליאת המועצה.

4. עותקים של תלוש משכורת האחרון של כל עובדי המועצה.

5. רשימת רכבים בבעלות המועצה ובהשכרה ו/או ליסינג, כולל סוג הרכב, חברת השכירות, עלות שנתית, ייעוד הרכב, והחלטות מליאת המועצה.

6. פרטי הלוואות לעובדי מועצה ו/או חברי מועצה, כולל עותקי החוזים והחלטות מליאת המועצה.

7. עותקים של חוזים עם קבלנים שעבדו עבור המועצה או סיפקו שירותים למועצה בשנת התקציב, סכום הכסף השולם ע"י המועצה לכל קבלן, ולציין החלטת מליאת מועצה.

8. פרטי הקצבות לעמותות, כולל שם העמותה, סכום השנתי שאושר ע"י המועצה (עם תאריך אישור), הסכום השנתי ששולם בפועל.

9. רשימת תב"רים שהתקבלו בשנת התקציבים כולל סכום, מטרה, אישור חברי מועצה. כמו"כ, בקשות לתב"רים שטרם אושרו.

בכבוד רב,

ברוך סוליש
ד"ר ברוך סוליש
יו"ר ועדת בקורת

עותקים: אבנר מעטוף, חבר ועדת בקורת
עופר אלוני, חבר ועדת בקורת

מועצה מקומית עמנואל

14.4.91.
ל' ניסן תשנ"א
נדון
מספרנו 134-9

לכבוד
דר' ברוך סוליש
יו"ר ועדת ביקורת

א.נ.,

הנדון : **מכתבך מיום 19.3.91, בענין מסמכים לוועדת הביקורת**

סעיפים 2,3, : נא לפנות למזכיר המועצה. הנושא בטיפולו.

סעיפים 1,4, : הענותי לבקשותיך בסעיפים הנ"ל נוגדת האמור בסעיפים 2(8), 23 ב (א) לחוק הגנת הפרטיות התשמ"א 1981 , לכן לא אוכל להיענות לבקשותיך.

הסעיפים הנותרים: כיון שרק עתה שבתי לעבודה סדירה אשתדל לספק לך במהירות האפשרית את האינפורמציה שביקשת.

ב ב ר כ ה ,

ראובן שפירא
גזבר המועצה

העתקים- ש. זייבלד יו"ר המועצה.
- עו"ד א. גולדס יועמ"ש.

א. גולדס משרד עו"ד
AHARON GOLDES Law Office
PERETZ st. 39 רח' פרץ
TEL-AVIV 66854 תל-אביב
Tel. 03-380349/50 :טל
FAX. 03-380345 .פקס

בס"ד, סו' אייר תשנ"א
29 אפריל 1991
סימוכין: עמנ-9

לכבוד
ד"ר ברוך סוליש
יו"ר ועדת ביקורת
מועצה מקומית
עמנואל.

א.נ.,

הנדון: מסמכים עבור ועדת ביקורת.

הנני מאשר קבלת מכתבך מיום 23.4.91 בנושא שבנדון.

הנושא של עיון חברי מועצה בתלוש שכר של עובדים ובהסכמים אישיים הינו מסוג הדברים הפוגעים בפרטיותו של הזולת.

ביהמ"ש בפס"ד ע.ת.א. נגד ארגון העובדים בעירית ת"א קבע כי "תנאי שכרו של האדם או הפרט בין כיחיד ובין כחלק מקבוצה, הינם בבחינת סוד ביחסים שבינו לבין מעבידו, וקיימת הסכמה משתלמת במסגרת היחסים האמורה, שאלה לא יתגלו; ואין להכריח לגלותם".

חוות דעת בנושא זה אף נתנה ע"י היועץ המשפטי לעירית ירושלים ואני מצרף אותה לעיונך.

בכבוד רב,
אהרן גולדס, עו"ד
היועץ המשפטי

נ.ב.
מכתבך הועבר אף ל-א. מעטוף ו-א. שרעבי
מר שרעבי לא נתמנה כחבר ועדת ביקורת.

870

מרכז השלטון המקומי
חוזר מנכ"ל מס' 251 - 91/1/14

לתיק תלת-דלתי
לתיק שלטון מקומי

הנחיות היועץ המשפטי למרכז השלטון המקומי

עיון ושימוש במסמכי העיריה ופנקסיה

1. עפ"י סעיף 140 א' לפקודת העיריות (נוסח חדש) נקבעה זכות העיון לחברי המועצה במסמכי העיריה ובפנקסיה.

2. נושא זה עורר שאלות שונות ולאחרונה נזקק ביהמ"ש הגבוה לצדק לסוגיה זו ופסק כי העיון בפנקסי העיריה ובמסמכיה חל על כל פנקס ומסמך פרט למסמכים שחל לגביהם הסייג שבסעיף קטן (ב') לסעיף האמור.

(ר' בג"צ 535/88 חיים קסקס ואח' נ' מקסים לוי, ראש עירית לוד ואח' (פד"י מג' (4) ע' 453).

3. חבר המועצה צריך לפנות לראש העיריה או למי שהוסמך לכך על ידו ואינו יכול לפנות במישרין לכל פקיד אשר לחדרו הוא יזדמן כדי לדרוש ממנו על אתר עיון במסמכים.

4. ביהמ"ש העליון המליץ לשר הפנים להתקין תקנות מפורטות לביצוע סעיף 140 א' לפקודת העיריות "שיהיו כוללות תהליכים מלאים ומפורטים, וקובע בכך מראש דפוסים אחידים וקבועים שיחסכו חיכוכים מיותרים בין חברי המועצה, השואפים למלא את תפקידם על יסוד האחריות אותה נטלו על עצמם - בצורה הטובה והיסודית ביותר".

5. תקנות אלה טרם הותקנו עד היום.

6. היועמ"ש לעירית ירושלים, עו"ד אסא אליאב הכין חוו"ד והצעת נוהל בענין הנידון, שהנני מצרף בזה לעיונם ולהערותיהם של ראשי הרשויות, חברי המועצה והיועצים המשפטיים של הרשויות המקומיות.

7. כמו כן מצ"ב העתק פסה"ד בבג"צ 535/88 הנ"ל.

עוזי עצמון, עו"ד
היועמ"ש למרכז השלטון המקומי

עיריית ירושלים
המחלקה המשפטית

מאת: אסא אליאב עו"ד, היועץ המשפטי לעיריה

הנדון: עיון בפנקסי העיריה ומסמכיה ע"י חברי המועצה

א. מהות הזכות

(1) סעיף 140א לפקודת העיריות (נוסח חדש) שעניני זכות העיון לחברי המועצה קובע כדלקמן:

"(א) פנקסי העיריה ומסמכיה יהיו פתוחים לעיון ולבדיקה לפני כל חבר המועצה; הם יועמדו לרשותו לפי בקשתו לא יאוחר משלושה ימים מיום פנייתו אל ראש העיריה או מי שהוא הסמיכו לכך. והוא רשאי להכין לעצמו העתק או תקציר מהם; אך לא יוצא פנקס או מסמך למטרה כאמור ממשמורת העיריה אלא בהסכמתו בכתב של ראש העיריה או מי שהוא הסמיכו לכך.

(ב) זכות העיון בפנקסים ובמסמכים לפי סעיף קטן (א) אינה חלה על פנקס או מסמך שגילויו או פרסומו אסור על פי כל דין ועל רישום או מסמך הנוגעים במישרין בזכויותיו של פרט או בחובותיו כלפי העיריה, זולת אם הם משמשים נושא לדיון במועצה או בועדת מועדותיה שמבקש העיון חבר בה.

(ג) פנקסי העיריה ומסמכיה יועמדו על פי דרישה של יושב ראש ועדה לרשותה של הועדה בזמן ישיבתה, במידה שהם נוגעים לנושא שעל סדר יומה.

(ד) האמור בסעיף זה בא להוסיף על זכויות אחרות לגילוי פנקסים ומסמכים ולא לגרוע מהם".

(2) בית משפט העליון פסק כי העיון בפנקסי העיריה ומסמכיה חל על כל פנקס ומסמך להוציא מסמכים שהסייג בסעיף קטן (ב) חל עליהם (בג"צ 535/88 קסקס ואח' נ. ראש עירית לוד ואח' פ"ד מ"ג (4), 453). מכאן למשל, אין לצמצם את זכות העיון רק לגליונות הריכוז שנפלטו מהמחשב, כי הזכות חובקת, למשל, גם את העיון באסמכתאות, ששימשו בסיס לרישום הממוחשב. להוראת העיון חשיבות רבה ויש לקיימה כלשונה, שהרי בא תלויה, בין היתר, יכולתו של חבר המועצה למלא את תפקידו (בג"צ 212/84 ארז נ. מגן ואח' פ"ד מ"ג (2) 573, 574).

ב. <u>דרכי מימוש הזכות</u>

(1) בקשת העיון של חבר המועצה מופנית לראש העיריה או למי שהוסמך על ידיו. על ראש העיריה לעשות הכל, עדי שחובתו לפי ס' 140א תקוים במלואה וזאת בתום לב ומתוך רצון לסייע בידי חברי המועצה במילוי תפקידם כדי שכוונת המחוקק לפי ס' 140א לא תסוכל (בג"צ 535/88 הנ"ל). תפקידו של ראש המועצה לעזור לחבר המועצה במילוי תפקידו ולהקל עליו להשיג החומר (בג"צ 143/70, סביר ה', עמ' 50). מכך נובע, למשל, שחבר מועצה אינו יכול לפנות במישרין לכל פקיד אשר לחדרו הוא מזדמן כדי לדרוש ממנו עיון במסמכים (ראה בג"צ 535/88 הנ"ל בעמ' 456)

(2) אין בחוק הסדר מפורט בדבר אופן ביצוע העיון (כגון מקום העיון), מה הפירוט אשר אותו צריך לציין בפניה אל ראש העיריה וכדומה. לכן נראה סביר (זו דעתו של ביהמ"ש העליון בבג"צ 535/88) כי יקבעו מועדים שבועיים קבועים לעיון, אשר בהם תקוים זכות העיון (פרט למקרים דחופים), אך ענין זה סעון הסדר. מכל מקום, אין יסוד לכך, כי מקום העיון ישמש תואנה או סענה לצמצומו של היקף העיון.

(3) להסרת ויכוחים ומחלוקות בעתיד, ממליץ ביהמ"ש, לשר הפנים להתקין תקנות מפורטות לביצוע סעיף 140א לפקודת העיריות.

ג. (1) <u>הסייגים</u>

הסייגים לזכות העיון הכללית מנויים בסעיף 140א (ב) לפקודת העיריות. החוק מונה שני סייגים לזכות העיון:

(א) לא תחול זכות עיון בפנקסים ומסמכים של העיריה שגילויים אסור על פי דין.

3/..

(ב) זכות העיון לא תחול על רישום או מסמך הנוגעים במישרין בזכויותיו של פרט או בחובותיו כלפי העיריה, זולת אם הם משמשים נושא לדיון במועצה או בועדה מועדותיה שמבקש העיון חבר בה.

(2) <u>סייגים הנובעים מן הדין</u>

<u>כללי</u>

הוראות דין שונות קובעות חסיונות ומגינות על זכויות ואינטרסים שונים. עם זאת, הוכרה זכותו של הציבור לדעת כחלק מחופש הביטוי וכחלק מהשיטה המשפטית הדמוקרטית (בג"צ 1601/90 1602/90, 1603/90, 1604/90 בשג"צ 1890/90 שליט נ. פרס ואח' - בענין גילוי החסכמים הקואליציוניים), וכן מסמכים שנתקבלו בידי הרשות תוך שימוש בסמכות שהוענקה לה על פי דין, צריכים להיות גלויים ופתוחים לפני הצד הנוגע בדבר (בג"צ 142/70 שפירא נ. הועד המחוזי של לשכת עורכי הדין פ"ד כ"ה (1) , 325)

(3) <u>הוראות דין</u>

חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א 1981 קובע את העקרון של אי פגיעה בפרטיותו של הזולת ללא הסכמתו. החוק (ס' 2) מפרט מה הוא פגיעה בפרטיות. כן מגן על מאגרי מידע ממוחשבים

(4) פגיעה בפרטיות היא בין היתר:

(1) "העתקת תוכן של מכתב או כתב אחר שלא נועד לפרסום, או שימוש בתוכנו, בלי רשות מאת הנמען או הכותב, והכל אם אין הכתב בעל ערך היסטורי ולא עברו חמש עשרה שנים ממועד כתיבתו" (ס' 2(5) לחוק הנ"ל).

(2) "הפרה של חובת סודיות שנקבעה בדין לגבי עניניו הפרטיים של אדם" (ס' 2 (7) לחוק הנ"ל).

(3) "הפרה של חובת סודיות לגבי עניניו הפרטיים של אדם, שנקבעה בחסכם מפורש או משתמע" (ס' 2(8) לחוק)".

(4) "שימוש בידיעה על עניניו הפרטיים של אדם' או מסירתה לאחר, שלא למטרה שלשמה נמסרה" (ס' 2(9) לחוק).

(5) "פרסומו של ענין הנוגע לצנעת חייו האישיים של אדם, או למצב בריאותו, או להתנהגותו ברשות היחיד".

(6) ביהמ"ש פסק (המ' ת"א 2958/87 עירית תל-אביב יפו נגד ארגון העובדים בעירית תל-אביב (פס"מ תשמ"ח חלק א' עמ' 213) כי בסעיף 2(8) לחוק הגנת הפרטיות הוסיף המחוקק עילת חסיון נוספת ומפורשת על אלה המנויות בפקודת הראיות והיא זכותו של אדם לשמור על הפרטיות שלו.
ביהמ"ש פוסק כי (עמ' 218 ג-ד):

(7) "העקרון הקובע והמנחה הוא ענין שמירת הסודיות ואי הפגיעה בפרטיות. לדעתי, תנאי שכרו של האדם או הפרט בין כיחיד ובין כחלק מקבוצה, הינם בבחינת סוד ביחסים שבינו לבין מעבידו, וקיימת הסכמה משתמעת במסגרת היחסים האמורה, שאלה לא יתגלו; ואין להכריח לגלותם".
בית הדין הארצי לעבודה פסק בדיון מ"ט/2-3 מדינת ישראל נ. רויך ובל"ל (פד"ע כ' 377) בהסתמכו על חוק הגנת הפרטיות כי חוק זה אסר על המדינה למסור כל מידע על עניניו הפרטיים של אדם.
תנאי הפרישה של אדם הם בגדר עניניו הפרטיים של אדם.
כן פסק ביהמ"ש כי בניגוד להסכמים במשק, ולהסדרים קיבוציים בשירות הציבורי, לגביהם מטרת המחוקק היא כי יהיו פתוחים וגלויים לעין כל, הרי ענינים הנוגעים לפרט, לרבות בענין תנאי עבודתו, ופרישתו - חסויים והגנת הפרטיות מכסה עליהם.
עם זאת, חוק הגנת הפרטיות לא נועד להכשיל הוכחת ענינים מסוימים כגון נוהג שלא ניתן להוכיחו ללא הבאת מידע הנוגע לאחרים. ניתן להשיג איזון בין האינטרסים השונים במקרה זה ע"י מסירת מידע מהותי ללא סימנים מזהים שייפגעו בצנעת הפרט.

(8) חוק הגנת הפרטיות אף מכיל פרק המגן על הפרטיות במאגרי מידע באשר "מידע" לצורך החוק כולל - נתונים על אישיותו של אדם, מעמדו האישי, צנעת אישיתו, מצב בריאותו, מצבו הכלכלי, הכשרתו המקצועית, דעותיו ואמונתו. זכות עיון במידע נתונה לאדם לגבי המידע שעליו, ונקבעה פרוצדורה לכך. לגבי השימוש במאגרים לרשויות שלטוניות נקבעו הוראות בחוק עצמו.
סעיף 23ב(א) לחוק אוסר על "גוף ציבורי" (הכולל גם רשות מקומית) למסור מידע, זולת אם המידע פורסם לרבים על פי סמכות כדין או הוא עמד לעיון הרבים על פי סמכות כדין, או שהאדם אשר המידע מתיחס אליו נתן הסכמתו למסירה. בהמשך קובע החוק סייגים לאיסור.

(9) חסינויות הנובעות מפקודת הראיות (נוסח חדש) או דין אחר (המפורט להלן אינו רשימה ממצה):

חסיון רפואי (חסיון לטובת החולה);

חסיון פסיכולוגי (חסיון לטובת החולה);

כהן דת חסיון לטובת לקוח עורך-דין. (דברים ומסמכים שהוחלפו בין עו"ד ולקוחו);

חסיון לטובת המדינה;

סודיות רישומי בנק; (יחסי חוץ ובטחון) חסיון לטובת כלל הציבור;

חסיון מפני הפעלה עצמית;

חסיון מסויג במישור הפיסקלי (מס הכנסה, מס קניה).

קיים הבדל בין חסיון לסודיות, כאשר החסיון מהווה חריג לכלל שלפיו אין להסתיר דבר בהליך שיפוטי, ואילו שמירת סודיות מהווה חריג לעקרון הפומביות ותכליתה למנוע פרסום.

ישנן הוראות חוק הקובעות הוראות סודיות מבלי לקבוע זכות חסיון כגון: סעיף 23 לחוק הנוער (שיפוטי ונושה ודרכי טיפול), ס' 17 לחוק הסעד (טיפול במפגרים) ועוד.

ד. <u>סייג לסייג</u>

סעיף 140א (ב) קובע את הסייג לזכות העיון הכללית של חבר מועצה אך בסופו הוסף סייג על הסייג:

"... זולת אם הם משמשים נושא לדיון במועצה או בועדה מועדותיה שמבקש העיון חבר בה".

הוראה זו לא זכתה למיטב הידיעה לפרשנותו של ביהמ"ש העליון ולכן היקפה לא ברור.

שאלה היא אם לתת להוראה הנ"ל משמעות רחבה ביותר כך שלמעשה יותר כל עיון וגילוי כל הסודות וצנעת הפרט מעבר לנדרש לחבר המועצה לצורך מילוי תפקידו בנאמנות, או שלסייג זה יש להציב גבולות כדי שיאפשרו מחד גיסא דיון עניני במועצה או בועדה של העיריה שמבקש העיון חבר בה ומאידך גיסא, שלא יפגעו שלא לצורך בסודיות שנקבעה בדין ובצנעת הפרט. לדעתי ברור הוא כי השימוש בסייג חייב להיות עניני ובתום לב, ובדרך שתתישב עם דיון עניני במועצה או בועדה, כלומר גילוי כל החומר הרלבנטי אך לא ביחס לחומר שאינו דרוש באמת לצורך אותו דיון ושאין בו ענין, אך יש בו פגיעה בצנעת הפרט למשל.

ה. <u>דרכי עיון בעיריה</u>

לאור הערות ביהמ"ש (בג"צ 535/88) אני מקוה כי שר הפנים יקבע תקנות בהתאם לסדרי העיון. אני מציע בפניך לשקול קביעת נוהל מסודר שיקבע את דרך הפניה לעיון, הפירוט הנדרש, זמן ומקום העיון, תוך שימת לב לסייגים.

ב ב ר כ ה,

אסא אליאב, עו"ד

היועץ המשפטי לעיריה

עירית ירושלים
המחלקה המשפטית

מאת: אסא אליאב עו"ד - היועץ המשפטי

הנדון: נוהל עיון ושימוש במסמכי העיריה ופנקסיה ע"י חברי מועצה

1. בהמשך לחוות דעתי בנדון מיום 24.6.90 הנני להציע נוהל לעיון כמפורט להלן:

2. (א) בקשה לעיון תוגש ע"י חבר המועצה בכתב ותימסר לראש העיריה, או למי שהוסמך לכך ע"י ראש העיריה על פי סעיף 140א לפקודת העיריות (להלן - הפקודה).

(הערה: כל מקום שיאמר להלן ראש העיריה הכוונה היא גם למי שראש העיריה הסמיכו לפי סעיף 140א הנ"ל).

(ב) הבקשה תציין מה המסמכים שחבר המועצה מבקש לעיין בהם.

(ג) ראש העיריה יעיין בבקשה ויאפשר למבקש העיון, בכפיפות להוראות הדין (ולרבות האמור בסעיף 3 להלן), לעיין במסמכים, ויקבע את מקום ושעת העיון כך שיהיה לא יאוחר מ- 3 ימים מיום הגשת הבקשה. ראש העיריה רשאי לקבוע ימים קבועים לעיון, פרט למקרים שהם לדעת ראש העיריה דחופים. במקרים אלה ניתן להרוג מהעיון בימים הקבועים, בהתאם לצורך ולדחיפות הענין.

(ד) במסגרת העיון במסמכים יאופשר לחבר המועצה המעיין להכין לעצמו העתק או תקציר מהמסמכים. הזכות היא לעיון ולהכנת תקציר אך לא לצילום.

(ה) עם סיום העיון יאשר חבר המועצה בכתב כי עיין בחומר ו/או העתיקו ובאילו מסמכים עיין והעתיק.

2/...

(ו) היה ובדעת חבר המועצה המבקש עיון להוציא פנקס או מסמך ממשמורת העיריה, יציין זאת בבקשתו במפורש וינמק את בקשתו.
ראש העיריה יעיין בבקשה ויחליט לגביה, אם לאסור הוצאת הפנקסים והמסמכים ממשמורת העיריה, או להתיר זאת ולאיזו מטרה, ואם התיר, יקבע מועד להחזרתם למשמורת העיריה.
החלטת ההיתר או הסירוב תהיה בכתב.

(ז) נקבע נושא בסדר יומה של ועדה מועדות מועצת העיריה, וסבר יושב ראש הועדה כי פנקסים ומסמכים מסוימים דרושים לועדה לצורך הדיון בנושא שעל סדר יומה, יפנה יושב ראש הועדה לראש העיריה ויפרט מה המסמכים הנדרשים לצורך האמור; ומשעשה כן, ימציא ראש העיריה החומר לעיון לועדה.

בסיום ישיבת הועדה יוחזר החומר למשמורת העיריה למקום ממנו נלקח.

3. ראש העיריה יבדוק, כאמור בסעיף 140א(ב) לפקודה, אם זכות העיון אינה קיימת עקב איסור גילוי על פי דין או איסור עיון מחמת כך כי המסמך נוגע במישרין בזכותו של פרט או בחובותיו כלפי העיריה. התעורר חשש לאמור לעיל, יתיעץ ראש העיריה עם היועץ המשפטי לעיריה ויחליט בבקשת העיון לאחר קבלת חוות דעת משפטית.

4. <u>שימוש בחומר שנמסר לעיון (העתק או תקציר)</u>

(א) <u>כללי</u> - מטרת העיון היא לאפשר לחבר המועצה למלא את תפקידו כהלכה כחבר מועצה. מלשון החוק ניתן ללמוד כי מטרת המחוקק היתה שהתקציר או ההעתק ישמשו אך את חבר המועצה בתור שכזה ולא יועברו לצדדים שלישיים. למסקנה זו ניתן להגיע הן מהסילה "לעצמו" הנזכרת בסעיף 140א(א) לפקודה, והן מכך כי אין להוציא מסמכים ממשמורת העיריה אלא על פי רשות מפורשת של ראש העיריה (סעיף 140א(א) סיפא לפקודה).

(ב) לחבר מועצה בתור שכזה, או במלאו תפקיד בועדה מועדות העיריה, האפשרות לפעול במסגרת החוק על מנת לעשות שימוש בחומר לצורך מילוי תפקידו, בדרכים דלהלן:

(1) ע"י פניה לראש העיריה בבקשת הבהרות ביחס לעולה מהמסמכים שחבר המועצה עיין בהם.

3/...

(2) ע"י יזום הצעה לסדר היום, או הצגת שאילתה במועצת העיריה לראש העיריה, כיצד יש לטפל בנושא לרבות בדיקה מקצועית או ביקורת, או המלצה להעברת הדיון בענין בפני ועדה מוועדות העיריה.

(ג) יש להבחין בין זכות העיון בפנקסי העיריה ומסמכיה הנתונה לחבר מועצה, זכות שיש לקיימה (בכפוף לסייגים) כלשונה, לבין אפשרות השימוש שיעשה בה לאחר מכן, הכפופה לדינים הרגילים והכוללים בין היתר את חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981, חוק איסור לשון הרע, התשכ"ה-1965, ועוד. מהוראות דין שונות עולה כי יתכן וחבר מועצה יעשה שימוש בחומר או במידע שהגיע אליו במסגרת מילוי תפקידו באופן העלול להחשב כעוולה אזרחית או כעבירה פלילית.
בהקשר זה יש להזכיר את חוק העונשין, התשל"ז-1977, אשר בסעיף 2 שבו, בפיסקה (10), מוגדר "עובד ציבור" גם כמי ש-
"נושא משרה או תפקיד על פי חיקוק, בין בבחירה ובין בהסכם, אף אם איננו אחד מעובדי הציבור המנויים בפסקאות (1) עד (9)" לסעיף 2 הנ"ל.
הוראות דין אשר עלולות להיות רלבנטיות לאמור הן למשל סעיף 117(א) לחוק העונשין, הדן בעובד ציבור המוסר ללא סמכות כדין ידיעה שהגיעה אליו בתוקף מילוי תפקידו, לאדם שלא היה מוסמך לקבלה, וכן עבירות מפרק ט' (פגיעות בסדרי השלטון המשפט) סימן ד' (עבירות בשירות הציבור וכלפיו) סעיף 280(1) (שימוש לרעה בכוח המשרה) וסעיף 284 (הפרת אמונים).

בפסיקת בתי המשפט הוכרה גם זכותו של הציבור לדעת כחלק מחופש הביטוי.

(ד) בנסיבות הללו יש למצוא את האיזון הנכון בין מספר אינטרסים שלעתים הם מנוגדים: זכות העיון של חבר המועצה הקשורה בצורך של מילוי תפקידו, זכות הפרט להגנת פרטיותו, זכות הציבור לדעת, אינטרס ציבורי לניהול תקין של עניני העיריה, וחובות עובד הציבור הכוללות גם נבחר ציבור, ביחס לידיעה שהגיעה לרשותם בתוקף מילוי תפקידם.

קשה לקבוע נוסחאות, והדבר תלוי בנסיבותיו של כל מקרה.

4/...

מתוך מכלול השיקולים כאמור לעיל נובע לדעתי כי האיזון הראוי הוא, כי השימוש בחומר יהיה מוגבל לאותן מטרות שמתווה פקודת העיריות על מנת לאפשר לחבר המועצה למלא את תפקידו. על חבר מועצה המעיין בחומר לעשות בו שימוש בתום לב לצורך מילוי תפקידו בעיריה בלבד ולא לצרכים הזרים למטרות העיון, שיכול ויהיה בהם משום עוולה בנזיקין או עבירה פלילית.

זכות הציבור לדעת תבוא על סיפוקה בדרך הרגילה מאחר והכלל הוא כי ישיבות מועצת העיריה הדנה בנושא מסוים הן פתוחות (סעיף 17 לתוספת השניה לפקודת העיריות), ואילו באשר לישיבות בדלתיים סגורות ממילא קובע החוק (סעיף 18 לתוספת השניה הנ"ל) איסור גילוי למי שאינם חברי מועצה אלא לשם ביצוע החלטות המועצה.

ב ב ר כ ה,

אסא אליאב, עו"ד
היועץ המשפטי לעיריה

מדינת ישראל
משרד הפנים
הממונה ביהודה ושומרון

ח' באדר א' תשנ"ב
12 בפברואר 1992
תיק: עמנואל
מס': 6190/1870

לכבוד

הרב שמואל זייבלד
ראש המועצה המקומית
ע מ נ ו א ל

הנדון: ממצאי ועדת הבדיקה

גורמי מערכת הבטחון המייעצים למפקד כוחות צה"ל באזור, לאחר שעיינו בדו"ח ועדת הבדיקה, ביקשו ממני לפנות אליך בשמם ולבקש ממך להעביר אליהם באמצעותי, ללא דחוי, את הערותיך, השגותיך והסבריך לממצאי הדו"ח.

כידוע, סעיף 121 לתקנון קובע כי אם: "הוכח להנחת דעתו של מפקד האזור שמועצה אינה ממלאת את התפקידים שהוטלו עליה בתקנון או בכל תחיקת בטחון או שקיימים ליקויים חמורים בניהול ענייניה של המועצה המקומית, רשאי המפקד, לאחר שהורה למועצה למלא את התפקידים או לתקן את הליקויים האמורים והיא לא מילאה אחר ההוראה, להודיע על חדילת כהונתה של המועצה".

בכבוד רב,

בנימין רוקנר
הממונה ביו"ש

העתק: איו"ש - רמ"א
מפצ"ר - רע"ן דבל"א
איו"ש - יועמ"ש
עו"ד אהרון גולדס - היוה"מ לעמנואל
עו"ד יצחק ברנד

ת.ד. 563, גבעת זאב 90-917
רח' המכבים 33/4 טל: 02-362137 פאקס: 02-362135

מדינת ישראל
משרד הפנים
הממונה ביהודה ושומרון

ה' באדר א' תשנ"ב
9 בפברואר 1992
חיק: עמנואל
מס': 6190/1860

לכבוד

הרב שמואל זייבלד
ראש המועצה המקומית
עמנואל

הנדון: המועצה המקומית עמנואל

לפי בקשתך הנני להבהיר:

ועדה שמיניתי לחקור את תפקודה של המועצה המקומית עמנואל מצאה, שהמועצה המקומית עמנואל פעלה באופן בלתי תקין בתחומים אלה:

1) העברת כספים מסעיף לסעיף ללא היתר.
2) תשלום שכר לעובדים מעבר למותר.
3) העברת כספים לתאגידים למטרה דלעיל.
4) מתן הנחות במיסים ברמה ובהיקף יוצאים דופן.

פעולות אלה נועדו להבטיח תמיכת המועצה בפעולות ראש המועצה.

אופיין של הפעולות החריגות הינו מינהלי.

להערכתי לא היה באי סדרים אלה משום סכנה לכושרה של המועצה לשלם תשלומיה לספקים מעבר לסביר ולמקובל בשלטון המקומי.

יתרה מזו, אני הוריתי למועצה לתקן את החריגות שצויינו לעיל ולא אמנה מומחה לניהול ענייניה הכספיים של המועצה על מנת לוודא שהחריגות ייפסקו.

בכבוד רב,

בנימין ריקרדו
הממונה ביו"ש

ת.ד. 563, גבעת זאב 90-917
רח' המכבים 33/4 טל: 02-362137 פאקס: 02-362135

מדינת ישראל
משרד הפנים
הממונה ביהודה ושומרון

ב' באדר א' תשנ"ב
6 בפברואר 1992
תיק: עמנואל
מס': 6190/1851

לכבוד

עו"ד אהרון גולדס
היועץ המשפטי לעמנואל

הנדון: מועצה מקומית עמנואל - הוראה לתקן ליקויים לפי סעיף 120 לתקנון

המצורף לידיעתך.

בכבוד רב,

בנימין ריקבדו
הממונה ביו"ש

ת.ד. 563, גבעת זאב 90-917
רח' המכבים 33/4 טל: 02-362137 פאקס: 02-362135

מדינת ישראל
משרד הפנים
הממונה ביהודה ושומרון

כ"ח בשבט תשנ"ב
2 בפברואר 1992
תיק: עמנואל
מס': 6190/1844

לכבוד

הרב שמואל זייבלד
ראש המועצה המקומית
ע מ נ ו א ל

שלום רב,

הנדון: תיקון ליקויים
סימוכין: מכתבך מיום 30.1.92

ראשית, אני מתנצל על הדרך בה נודע לך על החלטתי להשתמש בסמכותי לפי סעיף 120 לתקנון. מה עוד, שהפרסום ברדיו היה רחוק מאד מלהיות מדוייק. נכון, סעיף 120 מאפשר לי למנות "מומחה" לניהול ענייניה הכספים של המועצה אך זאת לא לפני שניתנה למועצה הזדמנות נאותה לתקן את הליקויים. לכן, בהנחה שהליקויים אמנם יתוקנו, אין כרגע מה לדבר על מינוי כל שהוא.

כפי שמסרתי לך בטלפון, התכוננתי להעביר אליך את מכתבי בליווי דו"ח הועדה ורק אחר כך לפרסם את הדבר. אני הופתעתי מהפרסום בקול ישראל לא פחות ממך.

לעצם הענייין, אני מקווה שברור גם לך שלאחר קבלת הדו"ח, משרד הפנים חייב היה לפעול. השאלה שנידונה במשרד במשך זמן רב היתה - האם לפעול על פי המלצת הועדה (קרי - פיזור המועצה ומנוי ועדה קרואה) או אולי להכריז על בחירות מוקדמות? בהתייעצות שערכתי בימים האחרונים עם צמרת משרד הפנים הוחלט שאשתמש בסמכותי לפי סעיף 120 כאמור.

מכאן יובהר שאין, ולא היתה מצדנו, כל "כוונה מכוונת המנסה להביא בכל הכוחות את פיזור המועצה המקומית, אך ורק בשל סיבות פוליטיות גרידא".

את ההעתק ממכתבי שלחנו לעו"ד ברנד מפני שזו חשובתנו הפורמלית להודעתו שיגיש עתירה נגדי, נגד מפקד כוחות צה"ל באזור ונגד שר הפנים, בעניין הדו"ח.

עם כל אי-הנעימות שנגרמה לך, אני מציע לך לשתף פעולה עם מר מישקובסקי, שנתבקש על ידי להגדיר בצורה יותר מדוייקת את הליקויים שהיצביע עלהם הדו"ח ולדווח לי על תיקונם.

מר מישקובסקי פועל בשמי ואת הנתונים עליך להמציא לו על פי הוראות סעיף 147 לתקנון.

בכבוד רב,

בנימין ריקנר
הממונה ביו"ש

העתק: שר הפנים - הרב אריה דרעי
מפצ"ר - רע"ן דבל"א
איו"ש - יועמ"ש

ת.ד. 563, גבעת זאב 90-917
רח' המכבים 33/4 טל: 02-362137 פאקס: 02-362135

לשכת ראש המועצה

מועצה מקומית עמנואל

בס"ד _____

מחוז יהודה ושומרון
3756
2 -02- 1992
נתקבל

כ"ה שבט תשנ"ב
30.1.92

לכבוד
מר בנימין ריקרדו
הממונה ביו"ש

הנדון: **מכתבך מתאריך 30 בינואר 92**

אני מודה לך על שהואלת לשלוח לי את מכתבך סוף סוף...., לאחר שקודם לכן הוא הופץ ב"קול-ישראל", וכל עם ישראל שמע את ההשמצות נגדי, כרגיל - לפני שניתנה לי זכות עיון בו וזכות תגובה.

לעצם הענין. אני חושב שנעשה כאן מגשה חמור מאין כמוהו שאין אני מתכוון לעבור עליו לסדר היום. משך שנה שלמה שפכו את דמי בראש חוצות, כאילו ידי מעורבות ח"ו בפלילים. בציבור נוצר הרושם שמדובר בפושע מסוכן שאין עבירה אחת בספר החוקים שלא עברתי עליה. זאת ע"י השמצות והדלפות מכוונות לכלי התקשורת ע"י גורמים אינטרסנטיים שזהותם ידועה לך היטב.

ובסוף, אחרי שהוועדה ישבה וחקרה, ולא הותירה אבן על אבן בעמנואל, וכל חורשי "טובתי" - מהאופוזיציה, ומהגורמים שקיוו להיבנות בטובות הנאה מהמועצה - שפכו את כל מררתם וכילו בי את כל זעמם, אחרי הרעש הגדול התברר שמדובר בליקויים בתחום הנחות במסים ותשלומי משכורת.

רבונו של עולם! הרי עוד לפני כמה חדשים, שלחתי אל מר רובי נגר מכתבים ודיברתי עמך בע"פ, על כך שאם מצאתם בגושאים הנ"ל או אלו ליקויים, אני מוכן בהחלט להיעזר בכם ע"מ לתקן את המעוות, אם בכלל ישנו.

מדוע, אם כן. לא קיבלתי ממר רובי נגר, אליו הפניתי את מכתבי ואת בקשתי, כל תגובה. האם זה קרה מפני שלא תיקון המעוות עמד לנגד עיניכם, אלא טימון הנאשם והשמצתו בכל מחיר, ואם כך, חלילה מלענות לי פן אכן יתוקנו על ידי הליקויים, אם ישנם כאלה.

עמנואל רח' הגר"א 26 44 854 טל 422 921-052

לשכת ראש המועצה

מועצה מקומית עמנואל

בס"ד _____

אני רואה בכך המשך מגמה מכוונת המנסה להביא בכל הכוחות את פיזור המועצה המקומית, אך ורק בשל סיבות פוליטיות גרידא. במיוחד כשאני רואה במכתבך העתק למר ברנד, שידוע לך היטב שמשום שלא מיניתי אותו, כדרישתו המחוצפת, לתפקיד היועה"מ למועצה המקומית, נשבע להדיח אותי מתפקידי. כך, שאתם משתפים פעולה לא ענינית עם יריבים פוליטיים במסווה של נייטרליות.

מדוע לא נתתם לי עד היום הזדמנות לעיין בדו"ח השוכב אצלכם כבר חצי שנה? ממה אתם חוששים? האם מישהו מפחד פן אפריך את כל ההאשמות וחפצו בידו לא יצלח?

אני מודיע לך בכל התוקף. לא אסכים לשתף פעולה עם מר נחום מישקובסקי, שעל מינויו התמוה התבשרתי קודם-כל ב"קול-ישראל" ואח"כ במכתבך, לפני שאקבל את הדו"ח המלא של הועדה שבדקה את תפקוד המועצה בעמנואל, לפני שאעיין בו כדבעי, ולפני שאגיב עליו לאורך ולרוחב. וידוע לכם היטב שיש לי מה להגיב, ועוד איך.

אי לכך בצער רב אני דוחה את מכתבך, ובקשתך לשיתוף פעולה. לפני שתאפשר לי באדיבותך לקבל את הדו"ח ולהגיב עליו כנהוג במינהל תקין.

בכבוד רב

הרב עמנואל זריהן

יו"ר מ.מ. עמנואל

העתק: כבוד שר הפנים - הרב אריה דרעי
מפצ"ר - רע"ן דבל"א
איו"ש - יועמ"ש

עמנואל רח' הגר"א 26 44 854 טל 052-921 422

מדינת ישראל
משרד הפנים
הממונה ביהודה ושומרון

כ"ה בשבט תשנ"ב
30 בינואר 1992
תיק: עמנואל
מס': 6190/1840

לכבוד

עו"ד יצחק ברנד
רח' בית וגן 19
י ר ו ש ל י ם

א.מ.נ.,

הנדון: ועדת הבדיקה לתפקודה של מועצת עמנואל
סימוכין: מכתבך 277 אל שר הפנים מיום 12.1.92

כבוד השר העביר אלי את מכתבך וביקש ממני להשיבך.

אני מצרף בזה מכתב שהפניתי היום לראש המועצה המקומית עמנואל והמדבר כמדומני בעד עצמו. מכתב זה אכן נכתב לאחר התייעצות שנערכה במשרד הפנים, כפי שנמסר לך על ידי עוזר השר.

בכבוד רב,

בנימין ריקרדו
הממונה ביו"ש

העתק: לשכת השר

ת.ד. 563, גבעת זאב 90-917
רח' המכבים 33/4 טל: 02-362137 פאקס: 02-362135

מדינת ישראל
משרד הפנים
הממונה ביהודה ושומרון

כ"ה בשבט תשנ"ב
30 בינואר 1992
חיק: עמנואל
מס': 6190/1838

לכבוד

הרב שמואל זייבלד
ראש המועצה המקומית
ע מ נ ו א ל

שלום רב,

הנדון: ליקויים בניהול הכספי של המועצה המקומית עמנואל

אני מצרף בזה העתק מדין וחשבון שהוגש לי על ידי הועדה לבדיקת תיפקודה של המועצה המקומית עמנואל, שמונתה על ידי ביום י"א בחשרי תשנ"א (30 בספטמבר 1990).

כפי שתמצא, הדו"ח מצביע על מספר ליקויים חמורים בניהול המועצה במיוחד בתחום מתן הנחות במיסים, תשלום משכורות ותוספות למשכורות בדרכים בלתי חקינות ועוד.

רבות התלבטתי מה אעשה עם הממצאים שהובאו לידיעתי.

ידועות לי צרותיו של היישוב עמנואל, ידועות לי בעיותיך במועצה וידועות לי גם הנורמות המקובלות בשלטון המקומי בישראל.

הגעתי למסקנה שאין להתעלם ממצאי הדו"ח ואני מורה לך בזה, על פי סמכותי לפי סעיף 120 לתקנון המועצות המקומיות (יהודה והשומרון), תשמ"א-1981, לתקן את כל הליקויים עליהם מורה הדו"ח.

בימים אלה יבוא אליך מר נחום מישקובסקי שמונה על ידי לקבל מכם פרטים בכל הנושאים הקשורים לליקויים האמורים בדו"ח ולעקב אחר תיקונם.

אני מבקש לתת למר מישקובסקי את כל המסמכים, הידיעות וההסברים במסגרת בדיקתו ולהמציא לו העתקים ממסמכים כפי שידרוש.

אני מודה לך על שיתוף הפעולה.

בכבוד רב,

בנימין ריקלין
הממונה ביו"ש

העתק: כבוד שר הפנים - הרב אריה דרעי
מפצ"ר - רע"ו רבל"א
איו"ש - יועמ"ש
עו"ד יצחק ברנד

ת.ד. 563, גבעת זאב 90-917
רח' המכבים 33/4 טל: 02-362137 פאקס: 02-362135

מדינת ישראל
משרד הפנים
הממונה ביהודה ושומרון

ט"ו בשבט תשנ"ב
20 בינואר 1992
תיק: עמנואל
מס': 6132/1704

אל: איו"ש-יועמ"ש - סגן יהודה כהן

הנדון: דין וחשבון של הועדה לבדיקת תפקודה של המועצה המקומית עמנואל
סימוכין: מזכרך 818/00 מיום 8.2.91

משרד הפנים סבור שאין בממצאי הועדה עילה להדחת ראש המועצה וחברי המועצה הנבחרים, וזאת אמנם בניגוד למסקנות אליהן הגיעו חברי הועדה.

משרד הפנים סבור שממצאי הועדה מחייבים שימוש בסמכות הממונה לפי סעיף 120 לתקנון וזאת מפני שעיקר הליקויים שהדו"ח מצביע עליהם הם מתחום המנהל הכספי של המועצה. בימים אלה תוזהר המועצה, כמפורט בהוראות הסעיף דלעיל, ואם לא יתוקנו הליקויים תוך זמן קצר ביותר אמנה מומחה לניהול ענייניה הכספים של המועצה המקומית עמנואל לתקופה של שישה חודשים. לאחר מכן, נבחן את המצב מחדש.

כמו כן יחקור משרד הפנים את היחסים בין המועצה ובין החברה לפיתוח עמנואל והעברת כספים לעמותות למטרות ניהול "קופה ב'" על ידי המועצה.

ב ב ר כ ה,

בנימין ריקלין
הממונה ביו"ש

העתק: כבוד השר - הרב אריה דרעי
עמרם קלעג'י - המנהל הכללי
הרב דוד מלגרום - יועץ השר
יצחק בלק - סמנכ"ל בכיר לכספים ותקציבים
רחל גייר - סמנכ"ל בכיר למנהל ושלטון מקומי
רובי נגאר - ממונה על יחידת המעקב והביקורת בר"מ
מפצ"ר - רע"ן דבל"א

ת.ד. 563, גבעת זאב 90-917
רח' המכבים 33/4 טל: 02-362137 פאקס: 02-362135

לשכן

מ ז כ ר

(להתכתבות פנימית במשרדי הממשלה)

אל: אורנה כהן	התאריך: 9.1.92
מאת: בר מיכלסון	תיק מס': 6132 מרצאל

הנדון:

תכניות של בנה ירושלים

לעדכונך ביום 31.12.91

נודעתי לדיון אצל ראש עיריית הדין הבין-עירוני (ירושלים) בהסכמתו הקבלת הראשי בירושלים "בנה ירושלים" ביום 21.1.92

חשוב מאד שהדיון אצל הרב יהיה לטובתן.

בברכה

מדף 1010

MINISTRY OF THE INTERIOR
MINISTER'S OFFICE

משרד הפנים
לשכת השר

בס"ד, כ"ד בטבת התשנ"ב
31 בדצמבר 1991

מחוז יהודה ושומרון
3522
8 -01- 1992
נתקבל

אל: מר בנימין ריקרדו - הממונה ביו"ש

הנדון: דו"ח הועדה לבדיקת תפקודה של מו"מ עמנואל
סימוכין: מכתבך לכב' השר מיום ט"ז בטבת התשנ"ב (23.12.91)

במענה למכתבך שבסימוכין לכב' השר הנני מצרף בזה מכתב תשובה באותו נושא ששלחתי לעו"ד ברנד.

בקרוב תזומן פגישה בנושא זה אצל כב' השר.

ב ב ר כ ה ,

אבנר כהן
יועץ בכיר לשר

רח' קפלן 2, קרית בן־גוריון, ירושלים 91950 • טלפון: 02־660151 • פקס: 02־639368

MINISTRY OF THE INTERIOR
MINISTER'S OFFICE

משרד הפנים
לשכת השר

בס"ד, ט"ו בטבת התשנ"ב
22 בדצמבר 1991

לכבוד
עו"ד יצחק ברנד
רח' בית וגן 19
ירושלים 96463

א.נ.,

הנדון: פרסום מסקנות ועדת הבדיקה לתפקודה של מועצת עמנואל
סימוכין: מכתבך לשר הפנים מיום 15.12.91

ראשית הננו מוחים על סגנון מכתבך הבוטה, ומכתבך וההשמצות שבו אינם ראויים כלל לתגובה.

לגופו של ענין, נושא תפקודה של המועצה המקומית עמנואל ודו"ח הבדיקה שהוגש למשרדנו יעלה לדיון אצל כב' השר בהשתתפות מנכ"ל המשרד והממונה ביו"ש, כדי לגבש החלטה לפתרון הנושא.

בכבוד רב,

אבנר כהן
יועץ בכיר לשר

העתק: מר עמרם קלעג'י - המנהל הכללי

רח' קפלן 3, קרית בן־גוריון, ירושלים 91950 • טלפון: 02-660151 • פקס: 02-639368

מ ז כ ר

(להתכתבויות בנושאי בטחון הממשלה)

אל:	עו"ד בן סולומון עמנואל
מאת:	שמואל הייזלר
ההתאריך	16.1.1992
תיק מס'	עמנואל — 6190

הנדון: [redacted]

בקשה תשובת המועצה.

אינו סבור כי לזעקת הבוקרים

של המועצה לחוק לדון ענין

בנושא (נדון במועצה) יאושרה?

מאיזה סעיף תקציבו נשלם הכסף?

ודגש)

בכבוד רב

שמואל הייזלר

שמואל הייזלר

מרכז, קצין מחוז

אנרגיה

מועצה מקומית עמנואל

בס"ד 31.12.91

לכבוד
מר שמואל בייגלר
קצין מנהל אזרחי
משרד הבינוי והשיכון

א.נ.

הנדון: מבקר מס' 19.11.91 בעניין גב' [redacted]

ראש המועצה רוקחים להשיב על המכתב הנ"ל.

1. המועצה לא הייתה מעורבת בעניין גב' [redacted]. הנ"ל עזבה המועצה בשנים 1988 - 1989. בסוף 1989, לאחר מערכת הבחירות המקומית, בה נבחר ראש מועצה חדש, פיטר ראש המועצה את גב'.

2. הועלו טענות כי הפיטורין לא היו בגין כיוון לבדה פיטוריה של גב' [redacted] לא הוגש בפני מליאת המועצה. לאור זאת היה ראש המועצה נתון בלחצים רבים להחזירה לעבודה, אך היא לא נענה לבקש.

3. בשלב נתבקש ראש המועצה להודיעה מכתב בין בכתב רשמית. בית הדין הגיע מתבקש להפנות את כל הדרך מעבר התקיבה שבעלה הוחזר אל המועצה. ומעבר בתקיבה סירבה לבין דרך ובכך הוחזר הנושא לדיון בבית. בית הדין בסיכום ובסיום הדיונים מצא.

4. בעקבות פסק הדיונים שלמנו לגב' [redacted] בשלב הרשלמים הבאים:

משכורת בגין 12,540.- ש"ח, מתקבל בבנק בגין 3,839.- ש"ח, פדיון בגדים - 1034 ש"ח.
סה"כ 17,316.- ש"ח.

בברכה רב
ראמן שניבו
יועץ המועצה

העתק/ ש. בייגלר - ראש המועצה.

עמנואל רח' הגר"א 26 44 854 טל 052-921 422

מועצה מקומית עמנואל

יח' אדר תשנ"א
~~בפברואר 1991~~
מספרנו 40\9

לתיק
עמנואל בקרית
6190

מחוז יהודה ושומרון
07 -03- 1991
נתקבל
1027

לכבוד
מר רובי נגר
רח' למפורנטי 22
משרד הפנים
ירושלים

א.נ.,

ברצוני להביע לפניך את הערותי בנוגע למהלך בדיקתך על הנעשה במועצה המקומית עמנואל.

נדהמתי מהתפרצותך עלי במספר נושאים בנוכחות אדם נוסף, על הנושאים אגיב להלן.

לפני כ - 8 חודשים נודע לי מפיך כי המשכורות המשולמות במועצה אינן חוקיות. בו במקום ביקשתי ממך שתמציא לי בכתב את טעון התיקון והתחייבתי בפניך לתקן זאת. עד היום טרם קיבלתי פירוט הליקויים בנושאים, גם הגזבר שבפניו העליתי את דבריך לא ידע במה דברים אמורים. ברצוני לציין כי נושא זה משמש עילה להתפרצויות כלפי בכל פעם מחדש, אך לצערי עד היום, 8 חודשים, לא היה טיפק בידך להעלות זאת בכתב בפירוט למרות בקשתי החוזרת ונשנית בכל פעם.

באשר לגבית מיסים. לטענתך אני כראש מועצה חייב בגביית מיסים בסכום של 520,000 . אבקשך לעיין במסגרת תקציב הנמצא בידך, לפיו חייב אני בגביית מיסים בסך 276,000 ש"ח . שנית ברצוני לציין כי בדוחות שהועברו למשרד הפנים עולה כי עד לחודש 10.90 גבינו סכום של למעלה מ 200,000 ש"ח, הוה אומר מעל לממוצע הנדרש ודומני כי דוקא מפיך לו בדיקתך היתה ענינית ואוביקטיבית מגיע ברכת ישר כוח ולא להיפך כפי שעשית.

באשר לנושא נוסף עליו בחרת להתגולל עלי , תושב בשם [redacted], תמהני תמיהה גדולה אכן נכון ידידי ורעי [redacted], אדם בעל משפחה בת 8 נפשות כ"י שעד לשנה שעברה היה אכן מקבל הנחה ושוב לא משום היותו ידידי אלא לצערי בגלל היותו מובטל. השנה, לאחר שמצא ב"ה עבודה, אינו זכאי וממילא אינו מקבל כל הנחה פרט להנחה המקובלת לכל תושב בעמנואל עקב היותו בעל משפחה מרובת ילדים, אגב לאחר בירור עמו התברר לי כי בניגוד לדבריך אין הנ"ל מקבל משכורת בסך 8,000 ש"ח לא נטו ולא ברוטו ובטוחני כי ישמח באם אתה תדאג להשלים משכורתו לסכום אותו נקבת בדבריך.

עמנואל רח' הגר"א 26 44 854 טל 052-921 422

מועצה מקומית עמנואל

בסד _____

ברם אני מבין אותך, כל חיפושיך וחיטוטך הינם בהוראה מלמעלה כפי שכבר הוכחתי לך בעבר וכפי שכבר הודלף לי ממשרד הפנים אך עד להגשת מסקנותיך אני מתחייב פעם נוספת להתיחס לכל הערה שלך בתנאי שתהיה ענינית ולאחר בדיקה ובכתב שכן אני רואה את תפקידך כמי שבא לעזור ולסייע במציאת פגמים בניהול השוטף של המועצה על מנת שיבואו על תיקונם ולא חלילה ב"לחפש אותי" ובמציאת דרך בכל מחיר להביא לידי מינויה של וועדה קרואה.

בתקוה להמשך עבודה
תקינה וסדירה כיאות

הרב שמואל ד. זיילבלד
ראש המועצה

העתק
מר היצלר תגין המתוגן
תיק ר"מ

עמנואל רח' הנר"א 26 44 854 טל 052-921 422

RUNT 6190

בס"ד

ט"ו מנחם אב תש"ן
6.8.90

פרוטוקול ועדת ביקורת

שהתקיים בתאריך 3.8.90

מחוז יהודה ושומרון
26-08-1990
נתקבל

נוכחו: א. סוליש - יו"ר.
ב. מעטוף.

סדר היום: 1. דברי פתיחה.
2. ביקורת כספים.
3. ביקורת ניהול.

1. דברי פתיחה -
מצב המועצה בהעדר קואליציה לא איפשר דיונים ענייניים. קיווינו שיהיה קואליציה ושנוכל לעבוד בשקט, זה עדיין לא קרה לכן, מתחילים עכשיו לשבת בארפן קבוע פעם בחודש. ממר נויומן הפרוטוקולים של ועדת בקורת מהקדנציה הקודמת תשובתו: אין בנמצא

2. ביקורת כספים:

א. מכתבי לגזבר 7.3.90 ותשובתו 22.3.90 בנושאים שונים הקשורים לכספים. הנושאים שנשארו בלי מענה סעיף 3. התקשרות בחוזה של המועצה עם קבלנים - רשימה מעודכנת. הוחלט להגיש תזכורת לגזבר בנדון.

ב. בקורת הקצבית - לפי החלטת המועצה מה 1.5.90, על ועדת הבקורת לבדוק שלא ניתנו הקצבות מה 1.5.90 בלי החלטת המועצה שקדמו להחלטה זו.
החלטה: מבקשים מגזבר המועצה להמציא לנו פירוט של כל הצ'קים שיצאו ממספר 1042 - בנק לאומי, וממספר 521 בנק המזרחי כולל הפרטים האלה (מס' צ'ק תאריך מוטב והסכום). וכן להגיש עד ל - 10 לחודש כל ההמחאות של החודש הקודם.
הוחלט להוציא מכתב מיידי בנושא הנ"ל לגזבר.

ג. תקציב שנתי 1990-91 - הועדה מתריעה בזה שתקציב הנ"ל טרם הוגש למליאת המועצה כפי שהוצהר ע"י גזבר המועצה בדיון במליאת המועצה על תקציב 1989-90.
הוחלט: לכתוב תזכורת מיידית לראש המועצה ולגזבר המועצה בקשר להגשת תקציב הנ"ל מיידית.

3. נוהל תקין - הוחלט לדחות את הנושא לישיבה הבאה, עקב חוסר פרוטוקולים.
הוחלט להוציא מכתב למזכיר המועצה שימציא לנו תוך שבוע כל הפרוטוקולים של המועצה מה 23.11.89

סוליש: הישיבה נעולה. רושם הפרוטוקול: ברוך סוליש

העתקים: מזכיר המועצה
הפונה

ברוך סוליש - יו"ר הועדה.

אבנר פעטוף - חבר הועדה.

שמואל לוזה - חבר הועדה.

מדינת ישראל
משרד הפנים
היחידה לפיקוח וביקורת

ירושלים, יא' באב התש"ן
2 באוגוסט 1990

6190

לכבוד
מר שמואל זייבלד
ראש המועצה המקומית
עמנואל

מחוז יהודה ושומרון
8 -08- 1990
נתקבל

נכבדי,

הנדון: מימצאי בקורת

בהמשך לביקורי במו"מ עמנואל עם מר בני ריקרדו, הממונה של הישובים ביו"ש בתאריך 24.7.90.

מצאתי לנכון להודיעך וזאת למרות שעדיין לא סיכמתי את מימצאי הבקורת כי:

1) ההנחות הניתנות מארנונה מתוך כ-435 חיובי ארנונה שהיו אמורים להכניס לקופת הרשות כ-360,000 ש"ח , הרי ניתנו הנחות לכ-350 חייבי ארנונה שגרר אובדן למעלה ממחצית ההכנסות המשוערות, חלקם הגדול נראה בעליל אינו חוקי ואינו עפ"י חוזר מנכ"ל למשל הנחה 66% לתושבי השורה האחרונה בקומת הקרקע.

2) מדו"חות השכר עולה כי ישנם תוספות שכר בלתי חוקיות אשר אעמוד עליהן בפירוט מאוחר יותר.

מצאתי לנכון להוציא מכתב מקדים זה על מנת שאם אתה עומד לקבל החלטות דומות בימים הקרובים שלא עפ"י המקובל, המשרד יראה זאת בחומרה רבה ביותר.

3) נא טיפולך בנדון.

בכבוד רב,

רובי נגאר
הממונה של היחידה לפיקוח וביקורת

העתק: מר דוד קאפח, סמנכ"ל בכיר לכספים ותקציבים
מר בני ריקרדו, הממונה של הישובים היהודים ביו"ש
מר ישראל שמרסברג, מנהל המחלקה לתקציבים
מר ראובן שפירא, גזבר המועצה

כתובת למכתבים: משרד הפנים, ת.ד. 6158, ירושלים 91061

לתיק זגאל

מדינת ישראל
משרד הפנים
היחידה לפיקוח וביקורת

יהודה ושומרון
10 -06- 1990
תיבל

ירושלים, יב' בסיון התש"ן
5 ביוני 1990

6190

ניק

אל: מר בני ביקרדו, הממונה על מחוז יו"ש

הנדון: מו"מ עמנואל

בהמשך למכתב התלונה שהעברתם ליחידה בתאריך 4.6.90 בקשר לתלונות על נושאים שונים באחריות המועצה.

בתאריך 5.6.90 נפגשתי במשרדי היחידה עם ראש המועצה הרב שמואל זייבלד ומדבריו עולים הממצאים הבאים:

לרשות ראש המועצה	עומד רכב שכור בעלות של	1100 $ לחודש
" סגן ראש המועצה	" " " " "	1000 $ לחודש
" גזבר המועצה	" " " " "	850 $ לחודש

כל הנ"ל הינן הוצאות קבועות בלבד וללא המשתנות כמו הוצאות דלק.

עומדים לקלום מהנדס מועצה ובלחץ לא גדול מצידו יצליח להשיג רכב מהמועצה.

לעניות דעתי, מצב בלתי נסבל ובשכר שכירות של חודשיים בלבד תתאפשר העמדת הלוואה לסגן בתנאי יהב עפ"י חוזר המנכ"ל.

ראש המועצה יכול להגיש תב"ר לרכב עבורו או עפ"י גודל האוכלוסיה ישתמש ברכב שלו ויקבל אחזקת רכב ככל הנבחרים ברשות בגודל האמור.

כן הדין לגבי גזבר המועצה שיקבל אחזקת רכב - עד לפני זמן לא רב החזיק בפלאפון מטעם המועצה.

הובהר לראש המועצה שהוצאות תשלום הטלפון הפרטי שלו ושל הסגן הן עפ"י חשבונות בזק ובכל מקרה לא יותר מהמיכסה המותרת לנבחרים.

ידוע לך, במו"מ עמנואל לא העלו את הארנונה כלל בנדרש, ראש המועצה טוען שבשבוע הבא יקיים ישיבה בנידון ויעלו את הארנונה ב-20.7% יש כמובן לעקוב אחר התפתחות בנושא זה.

לגבי החריגה בשיא כח אדם טוען שמדובר ב-8 עובדים זמניים לתקופה מוגבלת על מנת שינקו את תחומי הרשות עם תחילת הקיץ.

מאוחר יותר, מו"מ עמנואל בתוכנית הבקורת השנתית של היחידה כך שלגבי חלק מהנושאים שהעלתי במכתב יתאפשר לבדוק מקרוב בתחום הרשות וכן בקורת תקציבית מקיפה שנערוך בהזדמנות זו.

נא טפולך המסור והמהיר.

ב ב ר כ ה,

רובי נגאל

רובי נגאל
הממונה על יחידת הפיקוח והביקורת

מדינת ישראל
משרד הפנים
מחוז יהודה ושומרון

ל בחשוון תש"ן
28 בנובמבר, 1989

6190

לכבוד

מר זייבלד שמואל דוד
ראש המועצה המקומית
עמנואל

א.נ.,

הנדון: דו"ח בקורת

אני מעביר לידך עותק אחד מדו"ח הביקורת של ד"ר טרים גבאי, המתייחס לדו"ח הכספי של המועצה שלכם לשנת התקציב 1987.

אבקש להעביר אלי את הערותיכם למימצאים שהועלו בדו"ח.

ב ב ר כ ה,

יעקב כהן
הממונה על המחוז

העתק: ✓ תיק פנימי - כ א ז

ת.ד. 2420, ירושלים 91023
רח' הלל 24 טל: 02-241441

מדינת ישראל
משרד הפנים
היחידה לפיקוח וביקורת

ירושלים, כז' בתשרי התש"ן
26 באוקטובר 1989

מס' התיק: 6190

מר ליש
29-10-1989
נתקבל

לכבוד
מר יחנן רבמשפר
אתר רבקה 9
ת.ד. 780
עמנואל

נכבדי,

הנדון: לוקויים בתפקודה של המועצה המקומית עמנואל

הנני מתכבד לאשר קבלת מכתבך והתימות נוספות של דוד לוי ומשה דוד טוקאייר, מתאריך ו' באלול תשמ"ט, אשר הועבר לטיפולו של הממונה על יהודה ושומרון.

אגב, אין באפשרותנו לבדוק זיופים בפרטיכולים של המועצה וועדותיה, המקום הנכון לטיפול בתלונות כאלו הוא לדעתנו משטרת ישראל.

בכבוד רב,

דב שאל
מרכז בקורת (ישירה)

העתק: הממונה על יהודה ושומרון - מר יעקב כהן - העתק מהמקור של התלונה נשלח אליך ע"י המתלוננים

כתובת למכתבים: משרד הפנים, ת.ד. 6158, ירושלים 91061

6191 שמואל

גליון רישום

משרד הפנים

11.4.96

מס' הגליון _____

מס' הניק _____

מס' סידורי	רישומים
	אל: יהודה (שקי) אפשט, מנהל האגף לביקורת בלשכת הקשר הבינלאומי
	הנדון: מקרה אחר תיקון הלכות בביקורת המדינה
	סימוכין: מכתבך מיום 26.3.96
	כנ"ל נתקבל אל הכבוד:
	א) חוזרי מנכ"לים פנימיים במועצה הקשרית והאמרות
	(הוראה 3009 (מא/224), מיום 28.4.94
	מי כאיך ישראל אור הוראה.
	ב) חקיקה כפולה של "ועדה דרומית" ו"ועדה מחוזית
	רוחנית". (הוראה 3006 (מא/221), מיום 28.4.94
	נראה לי שמשהו בא לסיומה בסמוך חוק לתיקון דיני
	הוראות הקבועות (מועצה או ועדה מחוזית), תשנ"ד-1994. לפחות
	אני מבין הדרך.
	ג) אין סדרה בנוהל ואיטה במועצה המקומית ראשל.
	(הוראה 3027 (מא/236), מיום 5.5.94.)
	ביום בן סיטרק נדמה בחיבור לועדה ראשל ולרשות המועצה
	נבחרו ראש מועצה חדש - שמואל לנצה. היום הוא חסר עניין
	להלוסין בשאלות פוליטיות אך לפי השמועות בא מ
	הרבה רבנים שהיו לתקן את כל הדיווחים בהתאמה, כך הוא מודה
	היום הבלתי הישגי "הוחרים" להוציא אותה שלא מן הדרך
	הוא לחד את המדינה ויחד מ הזכות שיש ראש המקום -
	ושאותה הכל לא מה למה לא תהיה הרשות בעוסקן עניין, הוא
	הבלתי להבדיל מאשר חדש אי אפשר עניין. לי נדמה שלא יחדר
	מאשר כמ ולהו להדגיש את כל המועצה הנכבדה על הטעי

כלל/5

משרד הפנים

גליון רישום

מס' הגליון _____

מס' תיק _____

מס' סידורי	רישומים
	קורמו יחד עם כל יתר מעלות שרואה בחלקן האבד
	בעולמה + יברך וישלח את השלמתו.
	בברכה
	נ.ב. מסיבות לא בהמשך מדובר רק אחד מעלותיהן של
	הרשויות המקומיות בינו וכאן מהסיבה הכרחית שהגדרות
	המתוארות לכן מתבססות כדוגמא את מאות המועצות וגם
	בדוגמא את הרשויות המקומיות

מזכר

(להתכתבות פנימית במשרדי הממשלה)

אל: מר רני ריקרדו
המאונה על השאיפים היהודים דיר

התאריך: 26.3.96

תיק מס':

מאת:

הנדון:

סימוכין:

מחוז יהודה ושומרון
8334
2 -04- 1996
נתקבל

רני שלום.

אודה על רדלת התיחסותם לבקשה של מר חיים ניומן שהוגשה לפנות כללי הנתיחס והמלצות שהתקבלו לגבי דונם 44 של מקרקעי הישראלית.

בברכה

שרון גנדרי

(לשלוח גם לרשויות)

פקס

תאריך 20/3/96

מספר עמודים כולל עמוד שער

אל: מר שוקי אומרני
ראש המוא"ל להשקעות
רשויות משאבים

טלפון 6535842
פקס 6535937

מאת

אגף בכיר לביקורת המדינה
משרד הכלכלה והתכנון
ת.ד. 13158
ירושלים 91131

טלפון: 02-234315; 02-233939
02-234817; 02-233677
פקס: 02-235008

לידיעת

העדות ☐ דחוף ☐ לעיון ☒ נדרשת תשובה בהקדם האפשרי ☒ נא התייחסותך

מצ"ב 3 הצעות מתשלה,
האם ישנה השקעה מסוג זו
הקיימת?
ראה פרסומן המצורף
"מעקבים אחר ביצוע ההצעה"

משרד הפנים
האגף לפיקוח וביקורת
נכנס ב 21-03-1996
נתקבל
רישומנו: 1301

נוסח החלטות . (שר הכלכלה והתכנון)

30) נוסח החלטה 3027(תמ /236), מיום 05.05.94.

דו"ח מבקר המדינה מס. 44:- משרד הפנים
מועצה מקומית עמנואל והעמותות "אור זורח" "אוהל יעקב" ו-"איחוד מוסדות עמנואל"

בהתאם לסעיף 28 לחוק מבקר המדינה התשי"ח-1958 - ההחלטה שמורה במזכירות הממשלה.

מ ח ל י ט י ם, בהמשך להחלטה מס. תמ/132 סעיף ד' של ועדת השרים לעניני תיאום ומינהל מיום ה' באדר התשנ"ד (16.2.94):-

א. על משרד הפנים לבחון הנושא במגמה להקטין את הסכומים המועברים למועצה המקומית עמנואל בגובה ההעברות של המועצה המקומית לעמותות שפורטו בדו"ח הביקורת;

משרד הפנים יבדוק ויוודא החזרת אלפי ש"ח שנמשכו ללא רישומים, מבלי להצביע על המטרות שלשמן הוצאו. עם גמר התהליך ידווח עליו לועדת השרים, וניתן יהיה לחדש את ההקצבות;

ב. על משרד הפנים למנות רואה חשבון ומבקר אשר יכינו ביחד עם משרד הפנים והמועצה המקומית, בתוך חודש, את הפעולות הנדרשות לתיקון הליקויים ולוח הזמנים הדרוש לביצוע, ובהתאם לכך לבצע לאלתר התיקונים הנדרשים.

נוסח החלטות . (שר הכלכלה והתכנון)

19) נוסח החלטה 3006(תמ /221), מיום 28.04.94.

דו"ח מבקר המדינה מס. 44:- משרד הפנים
היבטים בפיקוח על הרשויות המקומיות - ועדות קרואות
ומועצות ממונות

בהתאם לסעיף 28 לחוק מבקר המדינה התשי"ח-1958 -
ההחלטה שמורה במזכירות הממשלה.

מ ח ל י ט י ם:-

א. לאור הערותיה של ביקורת המדינה, כי משרד הפנים שהוא בעל הסמכות הסטטוטורית והמינהלית להתערב בחריגות השלטון המקומי, אינו מקיים פיקוח ובקרה במידה המתחייבת מסמכויותיו אלה, הודיע מנכ"ל משרד הפנים כי הוקם אגף מיוחד במשרד הפנים והוכנה תוכנית עבודה לבקרה לפיקוח אשר כבר מופעלת. דיווח על הפעולות יועבר לאגף הפיקוח הכללי;

ב. לאור הערת הביקורת כי ראוי לסיים בעוד מועד את כהונתה של "ועדה קרואה" וכי יש לקצוב את משך כהונתה של "מועצה ממונה ראשונה" ובהתאם להצעת חוק בענין המונחת על שולחן הכנסת, קובעת ועדת השרים כי משך כהונתה של "ועדה קרואה" יהיה עד למועד הבחירות הכלליות הקרובות לרשויות המקומיות, אלא אם הבחירות מתקיימות במועד קצר יותר משנה. משך כהונתה של "מועצה ממונה ראשונה" יהיה בשיעור קדנציה של מועצה נבחרת, דהינו חמש שנים, אלא אם כן נסיבות מיוחדות יחייבו הארכת משך כהונה זו.

מנכ"ל משרד הפנים הודיע כי הוקמה ועדה במשרד הפנים לקבוע כללים מפורטים בענין זה. הועדה תגבש גם אמות מידה ותגדיר את הכישורים הנדרשים מחברי ועדות קרואות ומועצות ממונות.

הועדה תסיים את עבודתה תוך שלושה חודשים ותביא את מסקנותיה והמלצותיה בפני ועדת השרים לעניני תיאום ומינהל.

נוסח החלטות . (שר הכלכלה והתכנון)

20) <u>נוסח החלטה 3009(תמ /224), מיום 28.04.94.</u>

דו"ח מבקר המדינה מס. 44:- משרד הפנים
מינוי מבקרים פנימיים ברשויות המקומיות

בהתאם לסעיף 28 לחוק מבקר המדינה התשי"ח-1958 - ההחלטה שמורה במזכירות הממשלה.

מ ח ל י ט י ם:

ועדת השרים לעניני תיאום ומינהל רושמת לפניה את הודעת מנכ"ל משרד הפנים כי יפעל בהקדם להכניס תיקון בפקודת העיריות, לפיו תחוייבנה כל הרשויות המקומיות להעסיק מבקר פנימי.

לעיל 6191 דאנגל

מ ד י נ ת י ש ר א ל
משרד הפנים
האגף לביקורת ברשויות המקומיות

ירושלים, ג' באב התשנ"ה
30 ביולי 1995

סימננו: 260-95

יהודה ושומרון
6680
29 -08- 1995
נתקבל

מינהל אזרחי
29 -08- 1995
יהודה ושומרון

לכבוד
מר אריה שילה
ראש חטיבת ביקורת
ברשויות המקומיות
משרד מבקר המדינה

אדון נכבד,

הנדון: דו"ח מעקב אחר תיקון ליקויים:
ביקורת משרד מבקר המדינה במועצה המקומית "עמנואל"

ממצאי הביקורת שנערכה במועצה המקומית "עמנואל" פורסמו בדו"ח משרד מבקר המדינה מספר 44.

בהחלטת ועדת שרים לענייני תיאום ומינהל, מיום 12.4.94, הוחלט שעל משרד הפנים למנות רואה חשבון שיערוך מעקב אחר תיקון הליקויים שהתגלו בביקורת הנ"ל.

בהתאם לכך, רואה החשבון אשר מונה ע"י משרד הפנים לערוך ביקורת של הדו"ח הכספי לשנת 1993, התבקש על ידנו לערוך בדיקה נוספת ומיוחדת אחר תיקון הליקויים שצויינו בדו"ח משרד מבקר המדינה.

מצ"ב לידיעתך הדו"ח שהוגש ע"י רואה החשבון שערך את הביקורת במועצה.

בכבוד רב,

שוקי

שוקי אמרני
מנהל האגף לביקורת

העתקים: לשכת השר
מנכ"ל המשרד
סמנכ"ל בכיר לכספים
הממונה על מחוז יו"ש
תיק מעקב

כתובת: משרד הפנים, האגף לביקורת, ת.ד. 6158, ירושלים 91061,
טלפונים: 02-6535840, 02-6535842, 02-701600, פקס: 02-6535937

206

מועצה מקומית עמנואל

דין וחשבון לגבי תיקון הליקויים שנתגלו

בדוח מבקרת המדינה מס. 44

משרד המבקר
האגף לחינוך ובריאות
נכנס ב - 3 -07- 1995
נתקבל
חתימה:

יונגרמן, גלבוע, זילבר
רואי חשבון
JUNGERMAN, GILBOA , SILBER
CERTIFIED PUBLIC ACCOUNTANTS (ISR.)

מועצה מקומית עמנואל

דין וחשבון לגבי תיקון הליקויים שנתגלו

בדוח מבקרת המדינה מס. 44

[0304-95]

דין וחשבון לגבי תיקון הליקויים

מדוח מבקרת המדינה מס. 44 (לשנת 1993)

על המועצה המקומית עמנואל

מבוא

בדוח מבקרת המדינה לשנת 1993, הוקדש פרק למועצה המקומית עמנואל (להלן "המועצה"), ובו מצויינים ממצאים חמורים באשר למנהל התקין במועצה במגוון נושאים.

דוח זה מטרתו לדווח על תיקון הליקויים שצויינו בדוח הנ"ל.

הממצאים בדוח זה מבוססים גם על הביקורת שנערכה במועצה לצורך הדוחות הכספיים לשנת 1993 במסגרת תפקידנו כרואי חשבון ואשר נעשתה תוך יישום של נוהלי הביקורת שנתפרסמו על ידי משרד הפנים.

בעת בצוע הביקורת הנ"ל נלקח בחשבון דוח המבקרת כך שלגבי הנושאים שהועלו על ידה או הקשורים לכך נערכה ביקורת בהתאם לצרכים, אף מעבר למתחייב מהנוהלים הנ"ל.

יצוין כי לגבי כמה מן הנושאים ניתן כבר דוח על מעקב אחר תיקון הליקויים, שנעשה על ידי ד"ר אריה הכט לפי בקשת המועצה.

כמו כן, ישנם נושאים עליהם אין אנו מסוגלים או רשאים להתייחס, או שכלל אינם רלוונטיים לשנה בה ערכנו ביקורת, לדוגמא, באשר לעמידה בתקן של פסי ההרעדה במועצה, אין בידנו הידע המקצועי לענות על כך. באשר לבדיקה שערכה המבקרת בעמותות בעמנואל אין בסמכותנו לבצע בהם ביקורת כלשהי, ולפיכך אין דוח זה כולל את העמותות.

מבנה הדוח ערוך מבחינת סדר הנושאים באופן דומה לזה של דוח המבקרת.

אנו ממליצים לקורא הדוח שבמקביל לקריאת דוח זה, יעיין אף בדוח הכספי ובדוח המפורט של המועצה לשנת 1993. לדעתינו, החכרו בהם מרבית הנושאים שהועלו בדוח המבקרת, ולפיכך בדוח זה ההתייחסות אל נושאים אלו תהיה תמציתית יותר.

כמו כן, מצויינים שם נושאים שלא צויינו על ידי המבקרת ויתכן כי הינם חשובים דיים לקורא הדוח.

ממצאי דוח זה

כפי שיפורט בהמשך דוח זה אנו סבורים, בהתבסס על הביקורת שערכנו, כי באשר לאותם נושאים שהועלו בדוח מבקרת המדינה ושובדקו על ידנו, המועצה שיפרה באופן ניכר את פעולותיה ולדעתנו אין כבר מצב בו "יש בממצאים שהועלו משום רמיסת החוק הוראות המינהל התקין ברגל גסה" (מתוך דוח המבקרת).
עם זאת, אנו מציינים כי בבדיקתנו גילינו עדיין בעיות קשות בתחום הבקרה, הגביה ובצוע של נוהלים מסודרים וקבועים מראש.
אנו סבורים כי נושאי התפקידים הבכירים במועצה כיום מודעים היטב לליקויים שהועלו על ידנו, הן בדוח זה והן בדוח המפורט לדוח הכספי, ואנו מקווים שכפי שאכן הובטח לנו, לא יחסך כל מאמץ כדי להביא לשיפור משמעותי נוסף במינהל התקין של המועצה.

להלן עיקרי הממצאים של דוח זה:-

א. בשנת 1993 הפער בין תקציב המועצה לבין הביצוע בפועל עלה באופן ניכר על זה המצויין בדוח המבקרת. הגרעון השוטף לשנה זו מסתכם בכ- 1,200 אלפי ש"ח.
בהתבסס על הדוחות הכספיים הבלתי מבוקרים של המועצה ליום 30 ביוני 1994, הגרעון השוטף לששת החודשים שנסתיימו ביום זה מסתכם ב- 106 אלפי ש"ח בלבד.

ב. בשנת 1993 שיעור הגביה הינו גבוה משיעורי הגביה בשנים בהם בדקה זאת מבקרת המדינה. עם זאת, הם עדין נמוכים באופן יחסי לכלל החוב.

ג. בהתאם לבדיקתנו, ההנחות שניתנו בשנת 1993 בסך של כ- 320 אלפי ש"ח ניתנו כדין.

ד. ניהול החשבונות במועצה בשנת 1993 מבוצע באופן כללי בצורה נאותה, אם כי, עדיין נותרו מספר נושאים בהם צריך לחול שיפור.

ה. כל הממצאים של המבקרת הקשורים לגזבר אינם רלוונטים מאחר והוא אינו מועסק יותר במועצה. אנו סבורים כי הנוהלים והתקנות עומדים לנגד עיני הגזבר החדש, ובאופן כללי משתדל לעמוד בהם.
הליקויים בקשר עם הגזברות והנהלת החשבונות שנמצאו בבדיקתנו מפורטים בדוח זה ובדוח המפורט לדוח הכספי לשנת 1993.

ו. ממצאים לגבי ראש המועצה הקודם אינם רלוונטים לעניין דוח זה מאחר וכבר אינו משמש בתפקידו.

ז. חלק מן הממצאים הקשורים לניהול כח אדם והשכר במועצה עדיין תקפים. עיקרם :
חריגה מתקן כח אדם, העסקת עובדים באמצעות חברות כח אדם, העלאה בשכר ללא אישור מועצה, חריגה באחזקת רכב ושעות נוספות, העסקת דובר וכו'.

ח. החל מחודש דצמבר 1993, התידלוק במועצה מבוצע באמצעות "דלקנים", ולפיכך הפיקוח על זהות הרכב והנהג יהיה קל יותר.

ט. עבודות קבלניות באמצעות מכרז נבדקו מדגמית על ידנו. לא נמצאו ממצאים מהותיים.

י. המועצה עדיין אינה גובה דמי רישוי לעסקים.

יא.אגרת השמירה נגבית באמצעות מערכת הגביה העירונית (מג"ע) ולפיכך, נושא גביית האגרה מוסדר.

יב. מירב העמותות הגישו דוחות כספיים, המהווה תנאי להענקת התמיכה. עם זאת, גם עמותה אחת שלא הגישה דוח, קיבלה תמיכה זו.

יג. גם כיום, אין כלל פיקוח על הנעשה בכספי התמיכה בעמותות.

יד. במסגרת ההוצאות לפעולות נכלל תשלום של כ- 76 אלפי ש"ח הנובע מתשלומי חשמל לכלל בתי-הכנסת בישוב.

טו. כאמור, העמותות עצמן לא נבדקו על ידנו.

1. תקציב המועצה

1.1 נתונים נבחרים מתוך הדוחות הכספיים המבוקרים של המועצה לשנת 1993

1.1.1 גרעון בתקציב הרגיל (באלפי ש"ח)

סה"כ התקציב המאושר	9,203
הכנסות בפועל	10,031
הוצאות בפועל	11,262
גרעון	1,231

1.1.2 התפלגות הכנסות על פי מקורותיהן בשנת 1993 (באלפי ש"ח)

	1993					סטיות		1992	
		מבוקר						בלתי מבוקר	
	תקציב	ביצוע	% מסה"כ	מקל	ב- %			ביצוע	% מסה"כ
הכנסה עצמית									
ארנונה	660	1,143	11.39	483	+ 73%			380	4.5
אגרות מ"מ	205	331	3.30	126	+ 61%			168	2
יתר הכנסות עצמיות	409	566	5.64	157	+ 38%			703	8.3
	1,274	2,040	20.33	766				1,251	14.8
העברה לכיסוי גרעון	250	250	2.00	-				-	-
הכנסה מהממשלה									
משרדים יעודיים	2,202	2,263	23.06	61	+ 3%			1,591	18.9
מענק כללי	5,477	5,477	54.61	-	-			5,129	61.0
מענק חינוך ורווחה	-	-	-	-	-			450	5.30
	7,679	7,740	77.67	61				7,170	85.2
סה"כ הכנסות לפי מקורות	9,203	10,030	100.00%	827	+ 9%			8,421	100%

1.1.3 <u>התפלגת הוצאות לפי סוגי הוצאה (באלפי ש"ח)</u>

	1993			סטיות		1992	
		סבוקר				בלתי סבוקר	
	תקציב	ביצוע	% מסה"כ	מעל	ב-%	ביצוע	% מסה"כ
משכורת ושכר	2,541	3,280	29.11	739	+ 30%	2,613	28.5
הוצאות כלליות	819	832	7.44	13		1,334	14.5
הוצאות מימון	115	320	2.83	205	+ 179%	161	1.8
פרעון מלוות	362	445	3.94	83	+ 23%	354	3.9
הוצאות לפעולות	2,386	* 2,705	24.02	319	+ 14%	2,154	23.8
השתתפויות ותרומות	2,717	3,363	29.86	646	+ 24%	2,494	27.2
העברות כתב"ר או קרן	5	42	0.37	37		-	-
העברה לכיסוי גרעון	250	250	2.20	-		-	-
הוצאות חד פעמיות	8	25	0.23	17		30	0.3
				-			
סה"כ הוצאות	9,203	11,282	100.00	2,059	+ 23%	9,140	100.0

* כולל תשלום לקבלן משנה בגין שכר עובדים בסך 394 אלפי ש"ח.

1.1.4 <u>ניתוח הסטיות</u>

1.1.4.1 הכנסות: עיקר הסטייה מהתקציב בהכנסות נובע מגבייה הגבוהה מהאומדן, בעיקר בתחום הארנונה והמים. הגבייה המוגברת הינה תוצאה של גביית חובות שוטפים וחובות ישנים כאחד, לאחר מבצעי גבייה.
הפרש נוסף בסכום מהותי בין הכנסות מארנונה בפועל לבין האומדן, נובע מכך שטכנית, בעת ביצוע התקציב נלקחו ההנחות מארנונה בסך של כ- 320 אלפי ש"ח כקיזוז מההכנסות הצפויות, ואילו בפועל נרשמו ההכנסות ברוטו ללא קיזוז זה.
כמו כן, ההכנסות לשנת 1993 כוללות בין היתר הכנסות בסך של כ- 191 אלפי ש"ח הנובעות מהתאמת יתרות מאזניות שהועברו משנת 1992 - ההכנסות הנ"ל אינן נובעות מזרימת מזומנים, כאמור.

1.1.4.2 הוצאות: ככלל ניתן לומר, שבכל סעיפי התקציב הרגיל לעומת הבצוע, קיימות סטיות בסכומים שבאופן יחסי אינם מבוטלים. בין שאר הסעיפים בהם היו סטיות מהותיות לעומת התקציב ניתן לציין את הנושאים כדלקמן: -
א. הוצאות שכר ומשכורת - כתוצאה מיישום הסכמי השכר בדרוג האחיד נוצרה סטיה בשיעור של כ - % 18. כמו כן שולמה תוספת שכר חריגה לעובד בכיר במועצה ובנוסף בעת עריכת התקציב לא נלקחו בחשבון מלוא מרכיבי העלות.
ב. הוצאות לא צפויות כגון תיקונים שונים, יעוץ וכו' לא נלקחו בחשבון בעת עריכת האומדנים.
ג. בהוצאות הדת היתה חריגה הנובעת מפסק דין של בית המשפט הגבוה לצדק שחייב את המועצה להעביר סך של כ - 250,000 ש"ח למועצה הדתית בישוב, לא ניתן היה לצפות הוצאה זו מראש.
ד. הוצאות המימון היו גבוהות באופן מהותי מהאומדן. לטענת הגזבר, לא ניתן היה לצפות מראש את החריגה ואף נשלח מכתב בענין זה למשרד הפנים ביום 27.9.93.

הגזבר ציין בפני המבקרים כי בדרך כלל הבסיס לאומדן הינו הוצאות בשנה הקודמת ולפי טענתו ספרי החשבון לשנת 1992 לא יכולים להוות בסיס שכזה.

1.1.5 השוואת הכנסות והוצאות בסעיפים שונים (באלפי ש"ח)

תקבולים

שם הפרק	תקציב 1993	בצוע 1993 מבוקר	בצוע 1992 בלתי מבוקר
מיסים ומענקים			
ארנונות ומיסים	660	1,143	380
אגרות	2	1,	-
מענקים	6,477	5,477	5,129
	6,139	6,621	5,509
שרותים מקומיים			
תברואה	20	1	30
שמירה ובטחון	164	117	262
תכנון ובנין עיר	10	5	7
נכסים צבוריים	60	83	-
שרותים שונים	10	-	48
	264	206	347
שרותים ממלכתיים			
חינוך	1,598	1,677	1,471
תרבות	26	36	11
בריאות	20	48	17
רווחה	671	656	446
	2,315	2,415	1,945
מפעלים			
מים	205	331	168
חשמל	-	-	2
	205	331	170
לא רגילים			
תקבולים לא רגילים	280	457	450
	9,203	10,030	8,421

תשלומים

שם הפרק	תקציב 1993 מבוקר	בצוע 1993 מבוקר	בצוע 1992 בלתי מבוקר
הנהלה כללית			
מינהל כללי	878	1,118	1,152
מינהל כספי	446	562	553
הוצאות מימון	115	320	161
פרעון מלוות	362	445	-
	1,801	2,445	1,866
שרותים מקומיים			
תברואה	423	365	480
שמירה ובטחון	238	381	179
תכנון ובנין עיר	200	167	42
נכסים צבוריים	1,076	1,142	1,047
חגיגות, מבצעים	-	30	-
שרותים שונים	108	126	1
פחות הכלכלה	-	-	17
	2,045	2,211	1,766
שרותים ממלכתיים			
חינוך	2,075	2,256	1,942
תרבות	54	114	62
בריאות	90	120	75
רווחה	768	1,031	707
דת	1,889	1,998	2,096
אחרים	6	12	-
	4,882	5,531	4,882
מפעלים			
מים	215	271	211
חשמל	-	-	61
מפעלים אחרים	-	-	354
	215	271	626
לא רגילים			
תשלומים לא רגילים	280	804	-
	9,203	11,262	9,410

2. ממצאי ביקורת לגבי ביקורת הכנסות והוצאות

2.1 הכנסות

2.1.1 שיעור הגבייה בפועל מפוטנציאל הגבייה

שעור הגבייה בפועל מפוטנציאל הגבייה כפי שמשתקף מתוך מצב חשבון החייבים בדוחות הכספיים הינו כדלקמן:-

		יתרת חייבים לתחילת השנה	חיובים בשנת הדוח *	הנחות ופטורים	סה"כ החובות	גביה בשנת הדוח **	יתרת חייבים לסוף שנה	לסך החיוב השנתי	לסה"כ החיובים המצטברים
									יחס ב- % בין סך הגבייה
	ארנונה	1,378	991	319	2,050	824	1,226	123%	40%
	מים	909	120	-	1,029	323	706	271%	31%
	ביוב	115	38	-	153	84	69	217%	55%
מבוקר	1993	2,402	1,149	319	3,232	1,231	2,001	148%	38%
בלתי מבוקר	1992	1,206	2,134	285	3,055	653	2,402	35%	21%

* כולל הפרשי הצמדה.

** גבייה בשנת הדוח כולל גבייה עבור שנים קודמות.

מתוך הנתונים עולה כי שיעור הגבייה ב- 1993 עולה באופן ניכר על שיעור הגבייה בשנים קודמות. המועצה התקשרה עם יועץ חיצוני במטרה לקבל יעוץ במערך הגבייה, ובכלל זה לצורך שיפור הגבייה מהחושבים.

2.1.2 הנחות מארנונה

סך ההנחות מארנונה שהוענקו על ידי המועצה מסתכם לכ- 320 אלפי ש"ח.
בדקנו באופן מדגמי את תהליך הענקת הארנונה, משלב פנייה החושב ועד שלב הוצאת החיוב.
לדעתנו, ובהתבסס על המדגם שערכנו, סכום ההנחות שניתנו ואופן הענקתן, עומדים בקריטריונים שנקבעו בתקנות ובנהלים השונים, ביניהם "תקנות הסדרים במשק המדינה (הנחות מארנונה), התשנ"ג 1993".
תצויין עם זאת ההנחה שניתנה לקופת החולים הכללית (2/3 מהחיוב) בטענה כי הוא נחשב למוסד צבורי לפי נוהג המדינה.

2.2 הוצאות

ממצאי המבקרת מתייחסים לסדרה של נושאים הקשורים להוצאות המועצה.

כאמור במבוא, אנו ממליצים לקרוא את הדוח המפורט לדוחות הכספיים לשנת 1993, מאחר ויתכן וישנם בדוח ההוא נושאים שאינם מאוזכרים על ידי המבקרת, ועם זאת חשיבותם לקורא הדוח מהותית.

להלן ממצאי הביקורת שערכנו לפי סדר איזכורם בדוח המבקרת.

1. תמיכה בישיבה - כאמור בדוח הכט, הן המגורונים והן הישיבה אינם כבר בישוב.

2. תשלום הוצאות משפטיות - המועצה שילמה בהתאם לסכום שאושר לה על ידי משרד הפנים. המבקרת הפנתה את הנושא לטיפול משרד הפנים. למיטב ידיעתנו, לא פנה משרד הפנים למועצה בעניין זה.

3. תשלומי חשמל - בכמה אתרים בישוב, המועצה מספקת חשמל מתוך החיבורים של עצמה לרשת החשמל. למעט הספקת החשמל לבתי הכנסת, לכל שאר האתרים (שלושה במספר) חוברו שעוני חשמל מטעם המועצה, וכל חיוב המגיע מטעם חברת החשמל, משולם ע"י המועצה ואחר כך נגבה מבעל אותו אתר. חובות העבר בגין הוצאות חשמל אלו נגבו במלואן. באשר לחשמל המסופק לבתי הכנסת בישוב לא חל שיפור אלא להיפך, כדי לא ליצור "אפלייה" בין בתי כנסת שונים, מממנת המועצה את עלות החשמל של כמה בתי כנסת המחוברים עצמאית לרשת החשמל ואין כל בעייה שישלמו זאת בעצמם. הוצאות חשמל בתי כנסת שמומנו על ידי המועצה בשנת 1993 הסתכמו בסך של כ- 76,000 ש"ח.הוצאות אלו נרשמו בספרי החשבון של המועצה במסגרת "הוצאות לפעולות".
בכל הקשור בנושא זה לעניין הבטיחות או האפשרויות החוקיות לבצוע של חיבורים שכאלה, אין כל שינוי. כלומר, כפי שכבר צוין על ידי המבקרת החיבורים מהווים סכנת בטיחות ומנוגדים להוראות הצו בדבר עסוק וחשמל (הסדרה והפעלה) (יהודה ושומרון) (מס' 427).
לדברי המועצה, בכדי לבצע את החיבורים כנדרש, זקוקה המועצה למאות אלפי ש"ח שאינם ברשותה, ולא יעלה על דעתה לנתק את החבורים הקיימים ללא חלופה מתאימה.

3. <u>התקשרויות עם חברות</u>

מאחר והדברים נוגעים לראש מועצה שכבר אינו בתפקידו, אין לממצאי המבקרת רלוונטיות כיום. למיטב ידיעתנו, לחברה הקשורה כיום עם המועצה לבצוע עבודות שונות אין קשר לנושאי תפקידים במועצה.

4. <u>גזברות המועצה והנהלת החשבונות</u>

כאמור בדוח המבקרת, המועצה מעסיקה גזבר חדש החל מחודש דצמבר 1992. עבודתם של עובדים שלא פעלו כנדרש הופסקה, כאמור בדוח.
על אף שכפי שעולה מתוך הדוח המפורט לשנת 1993, עדיין קיימות מספר בעיות בתחום הבקרה, הגבייה וביצוע של נוהלים מסודרים וקבועים מראש, התרשמנו כי באופן כללי המועצה מנהלת את חשבונותיה על פי אמות המידה המקובלות של ניהול חשבונות ברשות מקומית. הדבר בולט בעיקר תוך השוואה למצב שהיה קיים על פי התרשמותינו בשנת 1992, לפני הגעתו של הגזבר הנוכחי, וכן מתוך עיון בדוח הביניים הבלתי מבוקר של המועצה ליום 30 ביוני 1994.
אנו סבורים כי הגזבר תרם רבות לשיפור מערך הנהלת החשבונות והגזברות. יתרה מכך, הגזבר נעזר בעבודתו השוטפת במשרד רואה - חשבון בעל נסיון רב בפעילות כספית של רשויות מקומיות.

5. מערך כח אדם ושכר

להלן אנו מביאים בדוח זה את הפרקים הנוגעים לנושא מערך כח האדם ושכר במועצה בדוח המפורט לדוח הכספי לשנת 1993. אנו סבורים כי יש באמור בפרקים אלו כדי לתת מענה באשר למצב הקיים במועצה בקשר עם "עניני עובדים", "חברות להעסקת כח אדם", "דובר המועצה" וכו'.

5.1 מערך כח אדם

5.1.1 כפיפויות ובקרה פנימית

בשנת 1993 המזכיר נשא באחריות לכח האדם. חשב השכר במועצה היה אף הוא - המזכיר.
כפל התפקידים הינו הדוגמא הקלסית לאי הפרדת סמכויות ולפגיעה מהותית בסדר הבקרה הפנימית. החל מינואר 1994 תפקיד חשב השכר עבר למנהלת החשבונות תחת אחריותו ופקוחו של גזבר המועצה.

5.1.2 תקן ומצבה

5.1.2.1 אין בנמצא במועצה נוהל בדבר ההוראות לקבלת עובדים, תנאי שכרם ויתר העניינים הנוגעים לנושא זה.

5.1.2.2 ביום 30 בדצמבר 1993 נשלחה על ידי משרד הפנים מסגרת כח אדם מאושרת לשנת 1993. עפ"י אותו אשור, תקן המשרות הכללי עומד על 63.31 משרות. בפועל, הועסקו על ידי המועצה עובדים (קבועים, זמנים ועובדי קבלן) בהיקף של 69.74 משרות, היינו, חריגה של 6.43 משרות המהוים כ - % 10 מהתקן.
הסטייה הנ"ל בתקן המשרות הכללי מוטה כלפי מטה, בהתחשב בעובדה שבמשך שנת 1993 המועצה ביקשה תוספת לתקן המישרות המוניציפלי בסך של 9 משרות, אשר אושרו ע"י משרד הפנים, אולם בפועל נוצלה רק משרה אחת מתוכן.
ההשפעה של ניטרול תוספת התקן המוניציפלי שלא נוצל (ואשר לא היה צורך בו) על החריגה הינה גידול של החריגה בתקן המשרות הכללי ל- 27%.

5.1.2.3 רישום נוכחות העובדים מבוסס על דוחי מנהלי המחלקות המועברים כל חודש למחלקת השכר. בהתאם להסברים שקבלנו, מנהלי המחלקות מבססים את דוחיהם על כרטיס הנוכחות של העובדים לפי רישומי שעון נוכחות. מבדיקה שערכנו עולה כי רוב העובדים נוהגים לעשות שימוש בכרטיסים אלו רק בעת כניסתם לעבודה בבוקר, אך אין הם מקפידים באופן עקבי להחתים את כרטיסם בסוף יום העבודה.

5.1.2.4 על אף ההערה שנרשמה בדו"ח מבקרת המדינה בענין זה, ממשיכה המועצה להעסיק דובר.
בהתאם להחלטת הנהלת המועצה כפי שבאה לידי ביטוי בפרוטוקול מיום 20.10.93 המשך העסקת הדובר הינה תוצאה של פסיקת בורר.
בהסכם פשרה בין המועצה לדובר, שניתן לו תוקף על ידי בית הדין לעבודה ביום 28 באוקטובר 1993, נקבע כי פיטורי הדובר בטלים, והוא ישוב לעבודתו במועצה לאלתר בתפקיד דובר המועצה ועוזרו של ראש המועצה.
בתגובה, נאמר לנו על ידי דובר המועצה, כי בתוקף תפקידו כדובר הוא עוסק בכך רק כ- 40% מזמנו, ושאר זמנו מוקדש כעוזר ראש המועצה בתפקידים שונים כפי שמוטלים עליו על ידי ראש המועצה.

5.1.2.5 על אף ההערה שנרשמה בדו"ח מבקרת המדינה בענין זה, ממשיכה המועצה להעסיק עובדים באמצעות חברת כח אדם. בשנת 1993 אושו באמצעות חברת כח אדם 13.37 משרות.

5.1.2.6 מצ"ב טבלה המפרטת את מסגרת כח האדם במועצה בחתך מחלקות וסוגי עובדים (קבועים, קבלן, זמניים):-

	קבועים	קבלן	זמניים	סה"כ	תקן	הפרש
מנהל כללי	4	2		6.00		
מנהל כספי	2.97	1.13	0.34	4.44		
תחזוקה	6.17	6.75	0.04	12.96		
תכנון ובנוי	1	-		1.00		
מוניציפלי	14.14	9.88	0.38	24.4	33.27	(8.87) *
שמירה ובטחון	1.87	-	0.17	2.04	1.50	0.54
חינוך	32.98	0.83	1.75	35.56	26.56	9.00
ספרות (תרבות)	0.93	-	0.36	1.29	-	1.29
בריאות	-	2.08	0.03	2.11	-	2.11
רווחה	2.8	0.58	0.96	4.34	1.98	2.36
סה"כ	52.72	13.37	3.65	69.74	63.31	6.43

* העסקת עובדים מתחת לתקן נובעת מכמה גורמים:-
א. אשור משרד הפנים לתוספת 9 משרות (סעיף 5.1.2.2 לעיל).
ב. מספר תפקידים לעובד אחד. ריבוי תפקידים לצרכי צמצום אינה תמיד חיובית, כפי שבא לידי ביטוי בכך שהמזכיר שימש אף בתפקיד חשב השכר, או שמנהלת מחלקת הגבייה הינה קופאית וגם פקידת קבלת קהל, המהווה עומס גדול מאוד על נושא משרה בתחום רגיש.

5.1.2.7 אין במועצה הקפדה על נהלים שנקבעו במרכז השלטון המקומי בעת קבלת עובד חדש, כגון מילוי טופס סודיות (שני עובדים בלבד), כתב מינוי ועוד. כמו כן אין הקפדה על קבלת הערכת עובדים בכתב כל חצי שנה.

5.2 שכר, משכורות והטבות שונות לעובדי המועצה

5.2.1 בקרה

כאמור, שימש המזכיר בשנת 1993 אף בתפקיד חשב השכר, כלומר, לא רק שיש כאן פגיעה חמורה בסדרי הבקרה הפנימית בין נותן ההנחיות לגבי שינויים כלשהם בנתוני השכר לבין המבצע בפועל, אלא שלא היה גם מי שיבדוק ויפקח על עבודת המבצע (חשב השכר) באם נעשתה טעות כלשהי בחישוב השכר.

5.2.2 שכר נבחרים

מבדיקה שערכנו עולה כי המועצה הקפידה לשלם ל"נבחרים" בהתאם להוראות למעט תשלום בגין החזר ביטוח רכב לסגן ראש המועצה בסכום החורג ב- 1,578 ש"ח מהמקסימום האפשרי עפ"י הנוהלים.

5.2.3 צבירת חופשות

צבירת החופשות מנוהלת על גבי תלוש המשכורת כאשר הדווח על ניצול ימי חופשה מדווח ביחד עם נתוני שעות העבודה על ידי מנהלי המחלקות.
בניגוד להנחיות המאפשרות צבירת ימי חופשה עד לזכאות בגין 2 שנות עבודה בנוסף לזכאות השוטפת של אותה שנה, ששה עובדי מועצה צברו מעל לכך.
פרטים נוספים ראה בדו"ח המפורט לדו"ח הכספי.

5.2.4 שכר עובדים

עפ"י בדיקות מדגמיות שערכנו תואם שכר היסוד המשולם לעובדים את טבלאות השכר הנהוגות ברשויות, עפ"י דרגה שנקבעה לעובד.

5.2.4.1 מבדיקתינו בתיקי העובדים עולה כי ברוב המקרים לא נמצאו תעודות ומסמכים המעידים על הרקע וההכשרה של עובד חדש שנתקבל המנמקים את דרגת השכר בה נתקבל לעבודה. משיחות שקיימנו עולה כי הנוהג במועצה היה שהשכר נקבע על בסיס משא ומתן עם ראש המועצה ולאחריו נקבעו רכיבי השכר השונים כך שיתאימו לתוצאות הדיון.

5.2.4.2 בחודש אפריל 1993, אישר ראש המועצה העלאה של שמונה דרגות שכר למזכיר המועצה, שכאמור שימש אף בתפקיד חשב השכר.
במכתב הבקשה עליו ניתן האשור, מפרט המזכיר כי הנימוק לבקשתו הוא רצונו להשוות את שכרו לשכר עובדים בכירים אחרים במועצה. בתצהיר שנתן ראש המועצה בחודש ספטמבר 1994, נאמר כי האשור כלל גם התנייה, שנאמרה בעל פה, על פיה ההעלאה כפופה לאשור מליאת המועצה, ולא, יוחזרו הכספים שישולמו למזכיר.
בדיון בועדת הנהלה וכספים, מיום 6 במרץ 1994, נקבע כי משכורתו של המזכיר תהיה המשכורת המקורית אליה נתקבל לעבודה בתוספת התייקרויות כחוק. ההחלטה נתקבלה על אף שהנושא לא היה על סדר היום, ללא נוכחותו של המזכיר וללא נימוק מדוע הוחלט שלא לקבל את בקשת המזכיר להעלאה בשכר.
מליאת המועצה עצמה לא דנה כלל בנושא.
כל הנושא נידון בימים אלו בבית הדין לעבודה.

5.2.5 שעות נוספות

5.2.6.1 שבעה מעובדי המועצה מקבלים במשכורתם תוספת עבור שעות נוספות "גלובליות" המוענק אוטומטית ללא כל חובת רישום או דווח. בממוצע מדובר בכ - 55 שעות לעובד בחודש.

5.2.6.2 כמו כן משלמת המועצה שעות נוספות המדווחות על ידי ראשי המחלקות על בסיס שעות עבודה בפועל.

5.2.6 אחזקת רכב

5.2.6.1 רכב צמוד - שווי רכב המקף בשכר בגין רכב צמוד מקף אך ורק לראש המועצה. לטענת המועצה, שאר הרכבים (3 במספר) אינם צמודים.
מבדיקה שערכנו בשתי הזדמנויות שונות בשעות הערב המאוחרות, לא נמצא בקרבת המועצה אף רכב, למעט הרכב של ראש המועצה עצמו.

5.2.6.2 עובדים בכירים במועצה (מנהלי מחלקות, גזבר, מזכיר), קיבלו במשכורתיהם אחזקת רכב עבור כמות קילומטרים קבועה ללא דווח, לפי רמת ניידות מקסימלית, על אף שרובם גרים בישוב ארבעה מתוכם אף קבלו כמות ק"מ הגבוהה מהתקרה שנקבעה בתקנות. כמו כן, שולמה לכמה עובדים במספר הזדמנויות, בנוסף לתשלום הקבוע הנ"ל, גם אחזקת רכב לפי דווח ספציפי.
יצוין שרוב אותם עובדים בכירים, עושים שימוש לצורך עבודתם ברכבי המועצה.

5.2.6.3 להלן כמות הקילומטרים (שנתית) שמקבלים עובדים בסעיף אחזקת רכב:

מס עובדים	כמות הק"מ
1	36,000
5	10,000
2	6,000

5.2.7 תשלומים למוסדות בגין התחייבויות סוציאליות

יתרת ההתחייבות למוסדות שונים בגין הטבות סוציאליות לעובדים (גמל, קצבה ועוד) ליום 31 בדצמבר 1993 שולמו כשלושה חודשים לאחר תאריך זה.

6. כלי רכב המועצה

6.1 שכירות כלי רכב - המועצה הפסיקה לשכור כלי רכב במקומם נרכשו רכבים באמצעות תבר"ים שאושרו על ידי משרד הפנים.

6.2 תדלוק כלי רכב - מאחר והמועצה עושה שימוש החל מדצמבר 1993 בכרטיסי פזומט, הפיקוח על תידלוק המכוניות לגבי הכמות וזהות המתדלק הינו מלא.
עם זאת,לא נמצאה הקפדה על מעקב אחר מטרתם ואשורם של הנסיעות ברכבי המועצה.

7. מכירת מים

המועצה מוכרת מים אך ורק למי שמחובר למונה מסודר ובתנאי שאינו מוכר מים בעצמו.

8. שמירת מסמכים וגנזך

במועצה עדיין קימת בעיה של שמירה על מסמכים ותיקים באופן מסודר.
לדעתינו, חוסר הארגון והסדר פוגע הן בפעילות השוטפת של הרשות המקומית והן על בצוע בקרה וביקורת. דברים ברוח זו נכתבו גם בדוח המפורט לשנת 1993.

9. ישיבות מועצה

מתוך בדיקת פרוטוקולים של ישיבות מועצה, נמצא כי רק בחלקם נשלחו הודעות מתאימות לחברי המועצה באשר לקיום ישיבת מועצה בהתאם לתקנון. באשר לפרסום בלוח מודעות, למיטב ידיעתינו טרם בוצע.

10. ועדת ביקורת

הועדה לא נתכנסה אף לא פעם אחת בשנת 1993.

11. ועדת קניות

11.2 ועדת קניות

11.2.1 אין במועצה כל תוכנית רכש תקופתית. הרכישות מבוצעות עפ"י דרישת מנהלי המחלקות, אף מבלי לבדוק באם המוצר המבוקש קיים במחסן.

11.2.2 בשלב כלשהו במהלך שנת 1993, הפסיק לתפקד בועדה המזכיר, שבתחום אחריותו גם נושא הנוהלים והתיוק הנאותים. יתכן שבכך טמונה תשובה למצב העגום השורר במועצה בתחום זה.

11.2.3 תהליך הרכישה דרך ועדת קניות מתואר כדלהלן:

א. כל מנהל מחלקה ממלא "טופס הזמנה פנימי" ובאחריותו למלא את פרטי ההזמנה באשר למוצר המבוקש ומחיר משוער (שממולא על בסיס ידע אישי או תוך התייעצות עם הקניין).

ב. טופס ההזמנה מועבר לאשור המזכיר (ולאחר שהפסיק את תיפקודו בענין זה, ראש המועצה).

ג. הטופס מועבר לגזבר. הגזבר בוחן באופן כללי האם יש סבירות למחיר המשוער והאם זה נוח מבחינת המסגרות התקציביות. ברוב המקרים מאושרים על ידו טופסי ההזמנות ובכך מסתיים תהליך אשור הרכישה על ידי ועדת הקניות. כלומר, חברי ועדת הקניות מאשרים את הרכישה על בסיס מחיר משוער.

ד. טופס ההזמנה מועבר לידי הקניין לצורך רכישת המוצר. יש לשים לב כי רק משלב זה ועשית הפנייה לספקים כל שהם. ברוב המקרים ועפ"י שיקול דעתו הבלעדי של הקניין פונה הקניין לספק יחיד או מבצע סקר טלפוני קצר ביותר והמוצר נרכש. לא הצלחנו לקבל תשובה ברורה באשר לגובה הסכום אשר מעליו נוהג הקניין לקבל באופן מסודר בכתב הצעות מחיר שונות. גם אם אכן נהג כך הקניין זה לא ניתן לאימות על ידינו מאחר והמסמכים לא נשתמרו.

לטענת הקניין במידה ונמצאו הפרשים מהותיים בין המחיר המשוער למחיר בפועל, הוחזר הענין ל"ועדת קניות".

ה. בעת קבלת החשבונית מהספק, מצרפים אליה את טופס ההזמנה המהווה למעשה את פרוטוקול ועדת הקניות.

לדעתנו מציאות של קבלת החלטות כמתואר לעיל אינה עונה על דרישות המינהל התקין ברשות המקומית.

12. <u>מחסן המועצה</u>

12.1 דוח המבקרת

אופן ניהול המלאי במחסן תפס פרק נכבד בדוח המבקרת.
לצערנו, לא רק שבנושא לא חל כל שיפור, אלא אף ניתן לומר כי המצב נכון לשנים 1993-1994 הינו גרוע אף יותר.
ידוע לנו שהמועצה השקיעה מאמצים למציאת מחסנאי אשר יצליח להביא את הטיפול בכל נושא המחסן לרמה סבירה.
בספטמבר 1993 פוטר המחסנאי שהחכר בדו"ח המבקרת ומאז באו והלכו כמה מחסנאים.
לפני שבועות מספר נתקבל מחסנאי חדש לעבודה.

12.2 ליקויים בניהול המחסן

מבדיקה שערכנו, שכללה ביקור במחסן ושיחות עם המחסנאי , שמאז כבר עזב את עבודתו, עולה כי בניהול המחסן קיימים הליקויים כדלקמן: -

א. אין שום ניהול של כניסה/יציאה של פריטים (לא ידני ולא ממוחשב, על אף שבידי המועצה תוכנת מלאי של "חשבשבת", אך המידע היחיד שיש בו הוא קטלוג כללי).

ב. לא נעשה מפקד מצאי ליום 31 בדצמבר 1993 ומפקדי המצאי הבודדים שנעשו על ידי המחסנאים החולפים נחשבו בעיני האחראים כ"בלתי אמינים".

ג. כניסת החומרים מלווה בתעודות משלוח או הזמנה של המועצה. יציאת החומרים עד מרץ 1993 לוותה בתעודת ניפוק ממוחשבת. החל מאותו תאריך, בוצע הניפוק על בסיס טופס ניפוק ידני שבפועל לא נכללו בו אשור ניפוק ממנהל המחלקה האחראי על המחסן, חתימת האדם לו נופקו הפריטים ולאן הם מיועדים.

ד. אין בידי אף גורם במועצה מידע כלשהוא בדבר כמות המלאי, ערכו או עלותו.

ה. הנוהל לגבי ניפוק חומרים מהמחסן אינו נשמר.

13. רישוי עסקים

רישוי העסקים כפי שנדרש על פי התקנון סדר הונהג במועצה.

14. פרוייקט בנייה

בהתאם לביקורת שערכנו בנושא התקציב הבלתי רגיל, המועצה אינה עורכת הסכמים מפוצלים לבנייה אלא מכרז שלם על מלוא הפרוייקט.

15. הקמת מזרקה

בהתאם להסברים שקיבלנו, באתר הנ"ל לא חל כל שינוי מאז ביקרו בו בו המבקרים של מבקרת המדינה.

16. שמירה

16.1 שמירה בבתי ספר וגני ילדים.

נמסר לנו על ידי רכז הבטחון השוטף הצבאי (רבש"צ) בישוב נאמר לנו כי ממצאי הביקורת של דוח המבקרת נלקחו במלוא הרצינות, המסקנות הוסקו, וכיום מתבצע מעקב שוטף אחר כל נושא הבטחון של בתי הספר וגני הילדים.

16.2 שמירה במרחבי הישוב

בחוק עזר שחוקקה המועצה, הוטלה על תושבי הישוב אגרת שמירה למימון שמירה הקפית בישוב. תושב שיבחר בכך ויעמוד בסטנדרטים מסוימים שנקבעו, יהיה פטור מהאגרה לאחר שיבצע את השמירה בעצמו.
עד לחודש נובמבר 1993, אין כל רישומים לגבי התושבים להם הוענק הפטור הנ"ל, והאם הם עמדו בקריטריונים שנקבעו.
החל מחודש נובמבר 1993 נשלחו לתושבים טפסים מיוחדים שבהם הם מצהירים על כוונתם לשמור בפועל במקום לשלם. במסגרת אותו טופס, היה על התושבים הבוחרים בכך, לצרף בין השאר פנקס מילואים או תעודה רפואית.
בפועל, במירב המקרים ניתנה לתושבים שבחרו בכך האפשרות לשמור על בסיס היכרות אישית של הרבש"צ מבלי שיוגשו המסמכים הדרושים.
כיום נגבית אגרת השמירה באופן זהה לשאר החיובים המוטלים על תושבי הישוב ולפיכך מתקיים מנגנון פיקוח הזהה לקיים לגבי ארנונה או מים.
יצוין שלדברי רבש"צ הישוב, קיימת התנגדות רבה בקרב התושבים לאגרת השמירה, והגבייה של אגרה זו עומדת על כ - 50 % בלבד.

17. תמיכה בעמותות

17.1 נתונים כספיים

סה"כ ההוצאות בנושא דת בשנת 1993 היו כ- 1,998 אלפי ש"ח (מתוקצב על סך 1,889 אלפי ש"ח). מתוכם תמיכה בעמותות סך של כ- 1,448 אלפי ש"ח (מתוקצב - 1,530 אלפי ש"ח).

17.2 פיקוח

למרות הערת מבקרת המדינה, עד היום אין במועצה פיקוח על הנעשה בעמותות אליהן מועברים כספי תמיכה.
נעשה נסיון שכזה, על ידי מינוי מפקח, אך בפועל לא נעשה שום פיקוח ולאחר תקופה קצרה הפסיק המפקח את עבודתו במועצה.

17.3 ביקורת

17.3.1 במועצה נתקבלו דוחות כספיים לשנת 1992 המבוקרים על ידי רואה חשבון של העמותות הנתמכות. זהו תנאי לכך, שבשנת 1993 התמיכות ישולמו.
לגבי התמיכות ששולמו ב - 1993 נבדקו 7 העמותות העיקריות.
עמותה אחת לא הגישה דוחות לשנת 1992 אך בשנת 1993 הועברו אליה כספים בכל זאת. לגבי העמותות שהגישו דוחות למועצה לא נמצאה באף אחת התאמה מלאה בין מה שרשום בספרי המועצה ככספים שהועברו על ידה לבין מה שרשום בספרי העמותות ככספים שנתקבלו על ידן. למעט אחת, כל שאר העמותות רשמו בספריהן תקבולים הגבוהים מההוצאות הרשומות בספרי המועצה.

17.3.2 עפ"י החלטת מליאת המועצה מיום 6 בספטמבר 1993, ישולמו ל"כוללים" בישוב כספים לפי מספר האברכים, כשעבור כל אברך משולם 300 ש"ח לחודש.
בפועל, הועברו סכומים הגבוהים באופן מהותי ממכפלת הנתונים הנ"ל. כך למשל לשבע העמותות שנבדקו על ידינו, הועברו בשנת 1993 סך של 1,069 אלפי ש"ח, כשמכפלת הנתונים מחייבת העברה של 626 אלפי ש"ח בלבד.

18. נתוני בצוע בלתי מבוקרים של התקציב הרגיל לששת החודשים שנסתיימו ביום 30 ביוני 1994 (באלפי ש"ח)

	מסגרת מאושרת יחסית	בצוע מצטבר	סטייה מעל (מתחת)
תקבולים			
מיסים ומענקים	3,749	3,562	(187)
שרותים מקומיים	475	465	(10)
שרותים ממלכתיים	1,409	1,662	253
אחרים	17	17	-
	5,650	5,706	56
תשלומים			
הנהלה, כללית ושירותים מקומיים	3,455	3,601	(146)
שרותים ממלכתיים	2,085	2,110	(25)
אחרים	110	101	9
	5,650	5,812	(162)
גרעון	-	(106)	(106)

לתן 691 לתנשל

מדינת ישראל
משרד הפנים

צבא הגנה לישראל
אזור יהודה ושומרון

הממונה על הישובים הישראליים ביהודה ושומרון

תאריך: 9.5.95

אל: פרקליטות מחוז המרכז

מס' פאקס: 03-6959567

עבור: רחל שיבר (נוה)

הבדון: נוהל מעצר

השולח: גשון ריקרדו

הערות: בהמשך לשיחתנו.

מס' הדפים (כולל דף זה) 7

בברכה,

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

י"ט בטבת תשנ"ה
22 בדצמבר 1994
תיק: עמנואל
מס': 6191/4534

אל: ברוך הויזמן, גף ג' לביקורת מערכת הבטחון
משרד מבקר המדינה.

הנדון: דו"ח מבקר המדינה מס' 44, המועצה המקומית עמנואל - מעקב.

לפי בקשתכם בישיבת ועדת המשנה של ועדת הכנסת לביקורת המדינה ביום 21.12.94, אני מליט בזה העתק מהתכתובת בנדון מתוך התיק במשרדי.

ב ב ר כ ה ,

בנימין ויקרדו
הממונה ביו"ש

העתק: הרב שמואל לנזה, ראש המועצה המקומית עמנואל

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

[illegible]

[illegible]

[illegible]

מחוז יהודה ושומרון
4099
4 -10- 1994
נתקבל

משרד הפנים
הממונה על הביקורת הפנימית

כח בתשרי תשנ"ה
3 לאוקטובר 94

יצחק בלק
סמנכ"ל בכיר לכספים ולתקציבים
בשלטון המקומי

שלום רב,

הנדון: דוח מבקרת המדינה 44
מו"מ עמנואל
מעקב אחר ביצוע החלטות הממשלה

המפקח הכללי על משרדי הממשלה הבהיר שהחלטת ועדת השרים לתאום ומינהל - החלטת הממשלה הרצ"ב מחייבת למנות רואה חשבון אשר יבצע את ההחלטה וידווח בהתאם.

מוצע שהרו"ח אשר יתמנה לבדוק את חשבונות המו"מ עמנואל אכן יונחה על ידיך לדיווח כך שיתאים להחלטה.

בברכה

ש. פש

העתק: מנב"ל
בני ריכרדו
הממונה על יו"ש

מ ז כ ר (להתכתבות פנימית במשרדי הממשלה)

אל: רח"ל מלכה, המשרד לכלכלה ותעשיה

מאת: בני בירנבאום - יו"ר

תאריך: 18.10.94

תיק מס': 6191 מרגיל

הנדון: מרגיל

בהמשך לשיחתנו בנדון,

(1) בחלוקה המחלקה בתיק מרגיל

(2) דוח מפקח הפיקוח על מזון מרגיל

(3) מכתבו של מר אלי בשיר.

בברכה

בנימין

הנדון: מלאי מס, מצוה בהמלצה לביקורת

צבא הגנה לישראל
אזור יהודה ושומרון
1
מדינת ישראל
משרד הפנים
הממונה על הישובים הישראליים ביהודה ושומרון

י"ח באלול תשנ"ד
25 באוגוסט 1994
ת"ק: עמנואל
מס': 6191/4293

אל: יהושע (שוקי) אמרני, מנהל אגף הביקורת

שלמה פש, ממונה המחלקה לביקורת פנימית

הנדון: מועצה מקומית עמנואל, מעקב אחר ליקויים מדו"ח מבקר המדינה.

המצורף לידיעתכם.

בברכת שנה טובה,

בנימין ריקבדו
הממונה ביו"ש

ת.ד. 915 גבעת זאב 90917 ❖ טל': 02-362137 פקס: 02-362135

מחוז יהודה ושומרון
3901
25 -08- 1994
נתקבל

ד"ר אריה הכט
רח' קורות העתים 7
ירושלים 95439
טלפון: 02-523536

ב"ה, ט"ו באלול התשנ"ד
(22.8.94)

לכבוד
הרב ש. זייבלד, ראש המועצה המקומית עמנואל
מר בנימין ריקרדו, הממונה על הישובים היהודיים ביו"ש משרד הפנים

הנדון: <u>תיקון ליקויים מדו"ח מבקר המדינה</u>

בהתאם לבקשתכם אני עוקב אחר תיקון הליקויים שהועלו בדו"ח מבקר המדינה מס' 44 לגבי תיפקוד המועצה המקומית עמנואל.
ר"ב דו"ח מספר 1 על תיקון הליקויים. כפי שניתן לראות נעשו צעדים רציניים לתיקון הליקויים אף כי נותרו עוד מספר ליקויים שהטיפול בהם עוד לא הסתיים.
אני מבקש להודות לראש המועצה ולגזבר המועצה ועובדים אחרים אשר סייעו בידי באינפורמציה.

בכבוד רב,

ד"ר אריה הכט

ב"ה, אלול תשנ"ד

אוגוסט 1994

מעקב אחרי תיקון הליקויים
מדו"ח מבקר המדינה מס' 44 (לשנת 1993)
<u>על המועצה המקומית עמנואל</u>

מבוא

בדו"ח מס' 44 של מבקר המדינה לשנת 1993 יוחד פרק נכבד לממצאי הביקורת במועצה המקומית עמנואל.

בדו"ח של המועצה על תיקון הליקויים צויין כי יעשה מעקב צמוד אחר הפעולות לתיקון הליקויים. המועצה נקטה, עוד לפני סיום הדו"ח, ובמשך כל התקופה בצעדים נמרצים ויסודיים לתיקון הליקויים, לרבות החלפת בעלי תפקידים בכירים.

בדו"ח זה מעקב שיטתי אחר כל הליקויים שנמנו בדו"ח מבקר המדינה (עמ' 1124) בענין הביקורת במועצה עצמה (לא נבדקו העמותות הנזכרות בדו"ח).

הממצאים להלן מוגשים למשרד הפנים ולראש המועצה.

שיטת העבודה של המעקב כללה ריאיון בעל תפקידים במועצה ובמיוחד ראש-המועצה, הגזבר ומנהל המחלקה הטכנית. כן עמדו מסמכים לרשות הבודק - דו"ח כספי זמני ל-1993, נהלים, החלטות המועצה בענין תמיכות לתאגידים ב-1994, תיקי התאגידים ובקשותיהם.

כן נערך סיור בעיירה, לרבות ביקור במספר כוללים, במחסן ובמקוה הנבנה.

הממצאים יוצגו עפ"י סדר הופעתם בדו"ח מבקר המדינה.

ממצאי המעקב

1. <u>תקציב המועצה</u>

ממצאי הביקורת מתיחסים לשנים 1990-1992.

הנתונים לשנת 1993 לפי דו"ח זמני מיום 7.6.94 הם:

1.1 <u>הכנסות</u>:

תקציב 8,953,000 ש"ח, ביצוע 9,455,035 ש"ח

הביצוע גבוה ב-502,035 ש"ח המהווים כ-6% מעל לחזוי.

הסעיפים העיקריים בהם היתה סטיה מן החזוי:

- ארנונה למגורים - גביה מעל לחזוי - 15.4%
- שמירה ובטחון נגבו רק 77% (חוק העזר לשמירה אושר במשך השנה).
- אגרת ביוב נגבו 54% יותר מן החזוי.
- אגרת מים נגבו 80% יותר מן החזוי.
- נתקבלו 171,000 ש"ח יותר מן החזוי בסעיפי הכנסות שונות.

1.2 <u>הוצאות</u>:

תקציב 8,953,000 ש"ח, ביצוע 10,692,761 ש"ח הביצוע עלה על התקציב ב-1,740,000 ש"ח שהם קרוב ל-20%!

החריגה מן התקציב פזורה על מרבית הסעיפים. בולטים בחריגה עפ"י היעודים - במזכירות 35%, והנהלה כללית כולה - 27%. הוצאות המימון היו פי 4 מן החזוי והגיעו ל-353,000 ש"ח (הדבר נובע מרבית למס הכנסה וביטוח לאומי שנרשמו ושולמו כתוצאה מהסדרים שנעשו עם גופים אלו. הדבר הוא חד פעמי!). פרעון המילוות עלה ב-792,000 ש"ח שהם 44% על החזוי (הנתונים היו. בידי המועצה אך משום מה בתקציב נכלל רק האמדן המקורי).

הוצאות לשירותים מקומיים היו ככלל פחות מן התקציב, פרט לשמירה ובטחון שעלו ב-60% על החזוי (בשל הפעלת קבלן שמירה במקום הסידורים הקודמים).

ההוצאות לשירותים ממלכתיים, לרבות תמיכה בתאגידים עלו בכ-13% על החזוי עם שונות פנימית גבוהה. הוצ' מפעל המים עלו ב-20% (56,000 ש"ח) על החזוי.

1.3 הגרעון מגיע לסכום של 1,237,726 ש"ח שהם כ-13% מההכנסות. זה ארוז משמעותי אע"פ שהוא נמוך באופן ניכר ממה שהיה מקובל בשנים 1990 ו-1991 (184, 16% בהתאמה).

1.4 השוואת הכנסות והוצאות בסעיפים שונים מראה את התוצאות הבאות:

חינוך: הוצאות 2,256 אלפי ש"ח, הכנסות 1,677 אלפי ש"ח, כסוי ההוצאות הוא ב-75%.

רווחה: הוצאות 1,031 אלפי ש"ח, הכנסות 541 אלפי ש"ח, כסוי ההוצאות ב-52% (כפי שנמסר ע"י הגזבר בדו"ח הסופי סכום ההכנסה הנרשם הוא 666 אלף ש"ח בשל העברות מאותרות - 65% שעדיין אינם כמקובל).

מפעל מים: הוצאות 271 אלפי ש"ח, הכנסות 364 אלפי ש"ח. בסיכום עם מינהל המים ויערך שיקום צנרת המים עם השלמת התכנון וההוצאה תהיה ע"ח ההכנסות במלואן.

מן הנתונים עולה כי לכאורה כסוי ההכנסות בחינוך הוא כמקובל, כסוי ההוצאות ברווחה נמוך באופן ניכר. במפעל המים יש עדפים כלומר לא כל הסכומים שנגבו מהצרכנים שימשו לאחזקה, הפעלה ופיתוח מפעל המים. יתכן שחלק מן ההוצאות אינו רשום כראוי - כלומר נכלל בפעולות המחלקה הטכנית. מן הראוי לודא שכל ההוצאות נרשמות לפי יעדיהן המדויקים ובמיוחד אלו הקשורות במשק המים.

כן יש לבחון את סעיפי הרווחה ולראות כיצד לקבל תמיכה של 75% בממוצע לכל הסעיפים.

1.5 הוצאות לנושאי דת - לא ניתנה להן הגדרה על ידי מבקר המדינה והבדק לא מצא לנחוץ ולאפשרי לאפיין אותן. ברור שבעיירה בעלת אוכלוסיה חרדית בלבד תוציא המועצה המקומית יחד עם המועצה הדתית סכומים ניכרים לנושאי דת. לא ניתן להשוות זאת לרשויות מקומיות אחרות. אין בכך עבירה על נורמה כלשהיא ולכן לא ברור מה ממצא הביקורת.

1.6 ארנונה כללית - הנושא יבחן במועד מאוחר יותר על בסיס החיובים והגביה ב-1994.

1.7 הנחות - כפי שנמסר ההנחות ב-1994 ניתנו אך ורק בהתאם לתקנות.

1.8 לסעיפים שנזכרו במסגרת ה"הוצאות" בדו"ח (עמ' 1129).

1. תמיכה בישיבה - הביקורת מצאה כי במקום 20 מגורונים הועמדו לרשות ישיבה חדרים בבנין המועצה.

   כיום - המגורונים נלקחו ע"י חברת עמידר

   - הישיבה שוב אינה נמצאת בישוב.

2. הוצאות משפטיות שסייעו בעקיפין לתושבים - הנושא (גם לדברי הביקורת) בטפול משרד הפנים.

3. המועצה מספקת חשמל מחיבורים שלה: כיום מספקת המועצה חשמל בשלושה מקרים שאין אפשרות לחב' חשמל לספק באופן ישיר:

   א. לוילה בודדת שהושלמה בתוך שכונה שלא הפיתוח ולא הבינוי הושלמו. החשמל מסופק מחיבור לתאורת רחוב.

   ב. למכולת בקרואן באתר רבקה - כנ"ל.

   ג. למפעל ברוק - היו עיכובים בתשלומי המפעל. המועצה אינה מוותרת על גבית החוב (נכון לסוף אוגוסט החוב שולם).

המועצה טוענת כי עליה לפעול להבטחת שירותים לציבור. בתחומה עדיין נותר הספק בדבר סמכותה החוקית של המועצה לעסוק באספקת חשמל. יש למצוא דרך להבטיח באופן משפטי את העברת החשמל לצרכנים שלישיים ויחד עם זה להבטיח גביה מלאה ומידית על האספקה. יחד עם זה יש להבטיח את הבטיחות במתקנים וכן לכלול בביטוח של המועצה את הסיכון של נזק לצד שלישי.

2. <u>התקשרויות עם חברות</u>

הדברים נוגעים לראש המועצה הקודם ואין להם רלבנטיות כיום.

3. <u>גזברות המועצה והנהלת חשבונות</u>

כאמור בדו"ח הביקורת נכנס גזבר חדש לתפקידו בסוף 1992. החל מינואר 1993 הוא בעל סמכויות מלאות כגזבר המועצה וממונה על כל מינהל הכספים כמקובל ונדרש לפי החוק. כאמור בדו"ח הביקורת עבודתם של עובדים שלא פעלו כנדרש - הופסקה, והם אינם יותר במועצה. הגזברות נעזרת בייעוץ -

- משרד רו"ח מאיר הרנוי לניהול התקציב הנהלת החשבונות תעריכת הדוחות הכספיים.
- חברת נסים ארזי לניהול ההכנסות העצמיות והגביה.

היועצים נבחרו תוך ברירה בין מספר יועצים. לשני היועצים נסיון רב בתחומים ושני בעלי המשרדים היו בעצמם פעילים בשלטון המקומי בעברם. הדו"ח הכספי לשנת 1993 מראה כי מינהל הכספים עלה על פסים מקצועיים ומתנהל כראוי. חלק ניכר מן הגרעון שנצבר עד סוף 1992 סולק ע"י הלוואה מאוצר השלטון המקומי בסך 800,000 ש"ח (ינואר 1994), 350,000 ש"ח מבנק המזרחי (דצמבר 1993) ומענק של 250,000 ש"ח ממשרד הפנים (דצמבר 1993).

נערכה גם גביה מוגברת מן המנשבים שהביאה כבר ב-1993 לתוספת של יותר מ-300,000 ש"ח.

בזמן עריכת דו"ח זה אין חובות שוטפים לספקים ולשלטונות המס. כן חזרו הספקים הטובים לספק למועצה בתנאי תשלום מקובלים.

4. <u>עניני עובדים</u>

4.1 שיא כח אדם והעסקת עובדים:

- שיא כח אדם הוגדל ב-9 משרות ב-1993.
- מאושרים 33.27 משרות מוניציפליות. מועסקים 13.4 עובדים (משרות) באופן ישיר והשאר ע"י קבלנים.
- מאושרים 20.58 משרות לחינוך אך מועסקים 30.3 - חריגה של כ-10 משרות.
- 11.3 משרות מועסקות ע"י חברת כח אדם (כדי למנוע קביעות ובשל הקושי לגייס עובדים בעמנואל או שיעבדו בעמנואל).

4.2 תיקי העובדים יבדקו בהמשך, לרבות כתבי מינוי והערכות.

4.3 שכר עובדים לא תוקן. לדעת המועצה לא ניתן להפחית שכר שניתנה. מוצע כי המועצה תבקש לקבל חוות דעת מהיועץ המשפטי.

5. <u>דובר המועצה</u>

יבדק בעתיד.

6. <u>העסקת יועץ</u>

העסקת היועץ הופסקה מזמן.

7. <u>תשלומים לראש המועצה</u>

כאמור בביקורת הכל תוקן מ-1993 ומופעל עפ"י הכללים והחוק.

8. <u>תשלומים לעובדים</u>

8.1 רכב צמוד לסגן - בוטל עפ"י הביקורת.

8.2 הלוואות - לסגן ראש המועצה: באפריל 1994 שולם הסכום האחרון בתוספת הפרשי הצמדה.

לעובדים: עפ"י החלטות המועצה ינתנו לעובדים הלוואות שלא יעלו על כ-4,000-3,000 ש"ח, (כמשכורת חודש, כך שניתן יהיה בכל מקרה לגבות יתרות בנקל) ובתנאי הצמדה.

8.3 תשלומים עבור ביגוד - נעשים כיום רק לפי הכללים.

9. <u>קרן השתלמות של עובדי המועצה</u>

המועצה שילמה כל חובותיה.

10. <u>קופות עד העובדים</u>

כאמור בדו"ח, המועצה העבירה את כל הסכומים שהיתה חייבת.

11. <u>כלי רכב של המועצה</u>

11.1 שכירת כלי רכב - המועצה הפסיקה שכירת כל רכב. כדי לבצע נסיעות נרכש רכב לראש המועצה וטנדר. שניהם באישור תקציב בלתי רגיל על ידי משרד הפנים.

11.2 תידלוק כלי רכב - המועצה הצטרפה להפעלה של שיטת "פזומט" - לפיו יש פיקוח מלא על תידלוק כל מכונית.

12. <u>מימון הסעה</u>

הנושא משנת 1990 וספק אם ניתן לתיקון.

13. <u>מכירת מים</u>

כיום המועצה אינה מוכרת מים אלא למי שמחובר למונה של המועצה ובתנאי שאינו עושה עסק עם המים.

14. <u>גנזך</u>

נמצא מקום פיזי חדש. הנושא יהיה בבירור נוסף עם המזכיר.

15. <u>הליכים בענין חבר מועצה</u>

מסקנות הביקורת אינן מובנות. אם מדובר בחשש לעבירה פלילית יכולה גם מבקרת המדינה להפנות את הנושא לבדיקת המשטרה.

16. <u>ועדת ביקורת</u>

הענין יבדק עפ"י פרוטוקולים.

17. <u>רכישת טובין</u>

– כאמור בדו"ח הביקורת ועדת קניות נתמנתה.

– מנהל מחלקת אחזקה שוב אינו קונה טובין שלא באמצעות הקניין.

18. <u>מחסן המועצה</u>

טרם נמצא פתרון משביע רצון לניהול תקין של המחסן.

19. <u>רישוי עסקים</u>

טרם הונהג.

20. <u>פרוייקט בניה</u>

כיום אין נערכים יותר הסכמים מפוצלים לבניה אלא מכרזים מלאים על כל הפרויקט כמקובל.

21. <u>הקמת מזרקה</u>

המועצה מתקשה לדרוש מהאמן-קבלן את השלמת המזרקה בשל ניסוח בלתי מספיק של הזמנת העבודה.

22. <u>שמירה</u>

22.1 שמירה בבתי הספר וגני הילדים: המצב יבורר עם הקב"ט.

22.2 ועד שמירה: ועד השמירה שוב אינו קיים. המועצה חוקקה חוק עזר בדבר אגרת שמירה. כל תושב חייב באגרת שמירה, אלא אם כן הביע רצונו לבצע שמירה, ונמצא כשיר לכך ע"י הרבש"צ.

23. <u>מפגעי בטיחות</u>

הנושאים לא טופלו.

24. <u>פסי האטה</u>

לא טופל.

25. <u>תמיכה בעמותות</u>

25.1 שנת 1993: בשנת 1993 התעברו לעמותות 1,443,568.- ש"ח שחולקו בין 15 עמותות שקיבלו בין 3,000 ל-277,160 ש"ח. מרבית הסכום הוקצה ל"כוללים" מתוך המסגרת הכספית שקבעה המועצה ועל פי קריטריונים שהוצעו למועצה ע"י הנהלת המועצה. המסמכים המוגשים ע"י כל עמותת נבדקים ע"י הועדה והגזבר משלם עפ"י הוראות ראש המועצה שמשקפות את חישובי הועדה.

לא נותנים סכומים לגופים שאינם עמותת ושלא הגשו מסמכים כנדרש.

לא ברכים בכוללים הוקצב סכום של 340.- ש"ח לתלמיד אשר תורתו אומנתו והוא מקבל מן הכולל ל-1,200 ש"ח לחודש, לכל הפחות.

למועצה מוגשים מסמכים המתארים את פעולת התאגיד ומספר התלמידים. נתמנה מפקח על התאגידים כנדרש אולם טרם החל לפעול. לגבי 1994 החליטה המועצה על קריטריונים, הוגשו מסמכי בקשה של העמותות. נמסרו למועצה מספר הערות לתיקון וחידוד ההגדרות וכן להבטחת סדרים מלאים במסמכים.

TRANSMISSION REPORT < FAX >

THU. AUG. 11. '94 12:43

ID NAME:MEMUNE KEYOSH

FAX NO.:972-2-382135

MODE	DATE	TIME	REMOTE ID	DURATION	PAGES	RESULT
G3T	AUG. 11	12:42	972 2 294286	00:01'07	02	OK

RESULT GOOD

לתן יפוי לתביעה

מדינת ישראל
משרד הפנים

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

תאריך: 11.8.94

אל: מאיר הפנים - מר הלפרין

מס' פאקס: 294786

עבור: שלום רב

הנדון: דוח מבקר המדינה - ישראל

השולח: בנימין מיקרמן - יו"ר

הערות:

בהמשך לשיחתנו הטלפונית, רצ"ב משגר רב

מס' הדפים (כולל דף זה) 2

בברכה,

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

נס"ד

מועצה מקומית עמנואל

לשכת ראש המועצה

ג' באלול תשנ"ד
10 באוגוסט 1994

מחוז יהודה ושומרון
3790
10 -08- 1994
נתקבל

כבוד
מר בנימין ריקרדו
הממונה על היישובים ביו"ש
גבעת זאב

הנדון: **ממצאי דו"ח מבקרת המדינה.**
סמך מכתבך, מיום 10 באוגוסט 1994

ראשית ברצוני להתנצל על כך שהשהיתי את תשובתי על מכתבך הקודם עד עתה. הדבר נעשה בתום לב. ועקב כך שהעבר"תי אליך בזמנו הבהרות לדו"ח, וחשבתי שבכך מילאתי את הדרישה.

לגופו של ענין, עם קבלת מכתבך היום, אני מתכוון להעביר לאלתר את כל החומר הדרוש לבדיקה ליועץ המשפטי של המועצה. והוא יפעל לפתרון בהליכים משפטיים, אם ימצא לנכון.

מכיון שחלק מהחומר הדרוש לצורך זה, מצוי אצלכם, אבקש להעבירם אלי, כדי שנוכל להוציא מיידית בהליכים הנדרשים.

בנוגע לשאר הממצאים הנחשפים בתוך דו"ח המבקרת, התקיים דיון ממצה ומפורט בישיבת הנהלת המועצה בתאריך 10.4.94. להלן ציטוט ההחלטה שהתקבלה בנידון:

" הוחלט לאמץ את הסעיף האחרון במכתב ראש המועצה לממונה מר ריקרדו, מתאריך 5.4.94 האומר שהמועצה תנקוט לתיקון כל הליקויים כבר בעתיד הקרוב. כל זאת תוך הסתייעות בד"ר הלט, שיכוון, ייעץ וינתח את המערכת בכל דבר וענין"

ואכן ברצוני להדגיש כי החלטה זו קוימה ומבוצעת הלכה למעשה.

בכבוד רב,
הרב שמואל זייבלד
ראש המועצה

העתקים:
עוד שלום זינגר, היועץ המשפטי
אליהו סוויסא, משנה למנכ"ל
שלמה פש, מבקר פנימי
יהושע (שוקי) אמרני, מנהל אגף הביקורת

כפר הרמב"ם ת.ד. 1 עמנואל 44854 טל. 052-921422

מחוז יהודה ושומרון
3286
10 -08- 1994
נתקבל

מזכירות הממשלה

שמור

החלטה מס. תמ/236 של ועדת השרים לענייני תאום ומינהל מיום 12.04.94.

"תמ/236. דו"ח מבקר המדינה מס. 44:- משרד הפנים
מועצה מקומית עמנואל והעמותות "אור" ו"ורח" "אוהל יעקב" ו-"איחוד מוסדות עמנואל"

בהתאם לסעיף 28 לחוק מבקר המדינה התשי"ח-1958 - ההחלטה שמורה במזכירות הממשלה.

מ ח ל י ט י ם, בהמשך להחלטה מס. תמ/132 סעיף ד' של ועדת השרים לענייני תיאום ומינהל מיום ה' באדר התשנ"ד (16.2.94):-

א. על משרד הפנים לבחון הנושא במגמה להקטין את הסכומים המועברים למועצה המקומית עמנואל בגובה ההעברות של המועצה המקומית לעמותות שפורטו בדו"ח הביקורת;

משרד הפנים יבדוק ויוודא החזרת אלפי ש"ח שנמשכו ללא רישומים, מבלי להצביע על המטרות שלשמן הוצאו. עם גמר התהליך ידווח עליו לועדת השרים, וניתן יהיה לחדש את ההקצבות;

ב. על משרד הפנים למנות רואה חשבון ומבקר אשר יכינו ביחד עם משרד הפנים והמועצה המקומית, בתוך חודש, את הפעולות הנדרשות לתיקון הליקויים ולוח הזמנים הדרוש לביצוע, ובהתאם לכך לבצע לאלתר התיקונים הנדרשים."

Tel 362 135
Fax 362 131