

גנזך המדינה

מסר 50,000,00

8/1/28

מחזוריות

8/1984 - 5/1981

יְרוּשָׁלַיִם לְיָמֵינוּ

מחלקה
1514 ספרים ופאפירוסים



שם תיק: עטמואל

מורה פיזי

47119/8-לא

מזהה בריט 000yprg

כתובת: 3-306-1-1-3

09/08/2018

תאריך הדפסה

מס' ת"ק

סלר

מתן

8 N 1015

6180 IN

6191 3R

8R 32 N 70

1996



מתן



מדינת ישראל

משרד הפנים

1

צבא הגנה לישראל

אזור יהודה ושומרון



הממונה על הישובים הישראליים ביהודה ושומרון

ג' באלול תשנ"ד
10 באוגוסט 1994
עמנואל
מס': 6191/4240

לכבוד
הרב שמואל זייבלר
ראש המועצה המקומית עמנואל.

שלום רב,

הנדון: ממצאי דו"ח מבקרת המדינה.

ביום כ"ו בניסן תשנ"ד (7 באפריל 1994) כתבתי לך כדלקמן:

"הנכם נדרשים לפתוח בברור משפטי בדבר האפשרות והחובה להתנחל כספי מועצה ששולמו לעמותות שלא כדין. דיווח בעניין זה אבקש לקבל בתוך שבועיים מיום קבלת מכתב זה."

היום, אחרי ארבעה חודשים מיום קבלת המכתב, טרם דיווחתם לנו בברור. האט עלי להבין שהמועצה המקומית עמנואל מסרבת למלא את חובותיה ממשלה ישראל באמצעות משרד הפנים?

באותו מכתב הוספתי: "בנוגע לשאר הממצאים הנחשפים בתוך הביקורת, אבקשם לקיים דיון במועצה בתוך חודש ימים ולהביא את מסקנותיכם והמלצותיכם בפניי."

גם הוראה זו, לפי מה שידוע לי, לא קויימה. אני מעריך שבזמן מערכת בחירות קשה לקיים דיון ענייני בנושאים כה רגישים אולם לא ייתכן שפנייתי הישאר ללא מענה.

בכבוד רב,

בנימין זינגר
הממונה ביו"ש

הערה: עו"ד שלום זינגר, היועץ המשפטי
אליהו טריטה, משנה לעמ"ל
שלמה פש, מבקר פנימי
יהושע (שוקי) אמרני, מנהל אגף הביקורת

מזכירות הממשלה

שמו

החלטה מס. תמ/236 של ועדת השרים לענייני תאוס ומינהל מיום 12.04.94.

"תמ/236.

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

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

מחליט, בהמשך להחלטה מס. תמ/132 סעיף ד' של
 ועדת השרים לענייני תאוס 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 לוועדת 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 לאתר התיקונים
 הנדרשים.

תאריך:	אל:
חיק מס': 1966 (למטה)	מאת:
	הנדון:

למטה

זכרתי - גלילי 'ונחמתי' וליל

5622332-83

אמרת לי - שיש משהו לייל
המחיר הלא-מחולק בקל לדוח
ועד הדיווח א' למטה

הם לא היו גורמים לכך וייתכן
הם גורם בקל למטה ולכן המדויק

17.10.84

מספר אחת מטה ואיבדתי את המספר
'ובמקום' ← 17.10.84

זיילתי אננין מהמקום הלא- (ג' הלא-)
16.10.84 ←



מדינת ישראל

משרד הפנים

צבא הגנה לישראל

אזור יהודה ושומרון



הממונה על הישובים הישראליים ביהודה ושומרון

כ"ו באב תשנ"ד
3 באוגוסט 1994
תיק: עמנואל
מס': 6191/4212

לכבוד
הרב ש. זייבלד
ראש המועצה המקומית
עמנואל.

הנדון: חתימות
סימוכין: עכתבך מס' 1-2047 מיום ד, מנ' אב תשנ"ד.

הרב זייבלד, שלום וברכה,

הממונה על הישובים כתב אליך בנדון ביום כ"ו בניסן תשנ"ד (7.4.94). במכתבו משחמש הממונה בלשון עתיד "בטרם יועבר סכום כל שהוא"...

"אבקשם לקיים דיון" וכו'. הממונה התכוון כמובן כי מיום קבלת מכתבו יש לנהוג כפי שמתבקש במכתב. כלומר כל בקשה לתמיכה שתידון בהנהלה ובמליאה יש לציין בעת הדיון כי כל החיבור הנדרש הומצא ונבדק ע"י עובד המועצה (גזבר, מפקח).

לאחר אישור התמיכה במועצה יש להעביר את הבקשה לאישור הממונה בצדוף אישור, דוגמת מיסמך שלכם מס' 2-1535 שבו יצויינו כל המיסמכים שהוגשו ונבדקו.

הממונה יבדוק את המסמך ויאשר את העברת התמיכה. (אני מציע להכין טופס נהלים על בסיס המיסמך שלכם 2-1535 שיכלול גם חתימות ראש המועצה, הגזבר המפקח וכן חלק לאישור הממונה).

- לסיכום:
1. כל החתימות שאושרו עד לתחילת חדש אפריל 1994 ניהן להעבירן.
 2. החל מ-15.4.94 יש לנהוג כמתבקש במכתבו של הממונה.
 3. נודה לכם אם תואילו להעביר אלינו רשימת החתימות, שם הגוף המבקש, הסכום שביקש, הסכום שאושר עד ליום 15.4.94 ותאריך העברת הכספים.

בכבוד רב,
שמעל היצחק
שמעל היצחק
מרכז קצין מחוז ליישובים

הצחק: יואל משה היצחק.
צ"ל, ס"ל, יהודה דהן



מדינת ישראל

משרד הפנים

צבא הגנה לישראל

אזור יהודה ושומרון



הממונה על הישובים הישראליים ביהודה ושומרון

ג' באב תשנ"ד
11 ביולי 1994
השם: עמנואל
מס': 6191/4180

בפאקט

לכבוד
הרב ש. זייבלר
ראש המועצה המקומית עמנואל.

הנדון: תמיכה לביכנ"ס/עמותת גור.

בהמשך לשיחה טלפונית בנדון בה אישרת לי כי אכן המועצה שוקלת להביא לדיון ואישור המלצה להעביר לביכנ"ס ו/או עמותת גור תמיכה נוספת לשנת 1994.

בהקשר לכך אני מפנה את תשומת לבך ובאמצעותך את תשומת לבם של כל חברי המליאה למכתבו של הממונה אליך, מס-6191/3937 מיום כ"ו בניסן תשנ"ד (7/4/94).

"לאור ממצאי מבקרת המדינה כפי שהובאו בפנינו, ולאור המלצותיה, הנכם נדרשים, בטרם יועבר סכום כל שהוא לגוף הנחמך על ידי המועצה, להמציא לנו לאשור מוקדם את כל התיעוד הדרוש לצורך בחינה, האם התמיכה ניתנת כנדרש בנוהל תמיכה וכללי מינהל תקין. רק לאחר אשורנו תוכל המועצה המקומית עמנואל להעביר כספים במסגרת זו."

אנא להביא תוכן מכתב זה ולהזכיר תוכן מכתבו של הממונה לחברי המועצה.

בכבוד רב,
שמעון

שמאל הייזלר
מרכז קצין מחוז ליישובים

הערה: היועץ המשפטי, משרד הפנים
הממונה על היישובים
גזבר המועצה



מועצה מקומית עמנואל

ג' בניסן תשנ"ד
15 במרץ 1994
מספרנו: 2-1535

לכבוד

הנדון: המצאת מסמכים לצורך אישור תמיכות

מבדיקה שערכנו, עולה כי חסרים המסמכים הר"מ לצורך אישור בקשתכם לתמיכות לשנת 94.

- ☐ דוחות כספיים מבוקרים לשנת 93.
- ☐ דוחות כספיים מבוקרים לשנת 92.
- ☐ לא הומצאו בקשות חתומות כנדרש.
- ☐ לא הומצא תקנון העמותה מאושר ע"י רשם העמותות.
- ☐ אין אישור על מעמד הגוף כמלכ"ר במשרדי מ.ע.מ.
- ☐ אין תעודת רישום או אישור על מעמד המשפטי של התאגיד.
- ☐ אין אישור מורשי חתימה בשם התאגיד כשהוא חתום ע"י ר"מ/ח"ע"ד.
- ☐ אין אישור מוסד ציבורי בתוקף ממס הכנסה.
- ☐ לא הומצאה רשימת האברכים כשהיא חתומה ע"י האברכים.

עד להמצאת המסמכים הנ"ל בשלמות, לא נוכל להעביר הקצבה כל שהיא לגוף אשר הנכם עומדים בראשו.

בכבוד רב,
דוד חוטינר
דוד חוטינר
גזבר המועצה

העתק:

הרב שמואל זייבלד - ראש המועצה.
חברי ועדת כספים ותמיכות.



מדינת ישראל

משרד הפנים

1

צבא הגנה לישראל

אזור יהודה ושומרון



הממונה על הישובים הישראליים ביהודה ושומרון

כ"ו בניסן תשנ"ד
7 באפריל 1994
ח"ק: עמנואל
מס': 6191/3937

לכבוד

המועצה המקומית עמנואל
באמצעות ראש המועצה, הרב שמואל זייבלר.

א.נ.מ.,

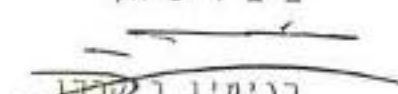
הנדון: ממצאי דוח מבקר המדינה.

לאור ממצאי מבקרת המדינה כפי שהובאו בפנינו, ולאור המלצותיה, הנכם נדרשים, בטרם יועבר סכום כל שהוא לגוף הנתמך על ידי המועצה, להמציא לנו לאשור מוקדם את כל התיעוד הדרוש לצורך בחינה, האם התמיכה ניתנת כנדרש בנוהל תמיכות וכללי מינהל תקין. רק לאחר אשורנו תוכל המועצה המקומית עמנואל להעביר כספים במסגרת זו.

ברצוני לציין לפניכם כי חריגה מהאמור לעיל יחייב אותי לשקול הפעלת הסנקציה הקבועה בסעיף 109 בחקנון (חיוב אישי). בנוסף, הנכם נדרשים לפתח בברור משפטי בדבר האפשרות והחובה להחזיר כספי מועצה ששולמו לעמותות שלא כדין. דיוח בעניין זה אבקש לקבל בחוץ שבועיים מיום קבלת מכתב זה.

בנוגע לשאר הממצאים הנחשפים בחוץ הביקורת, אבקשכם לקיים דיון במועצה בחוץ חודש ימים ולהביא את מסקנותיכם והמלצותיכם בפני.

בברכה,


בנימין בן-ציון
הממונה ביו"ש

העחק: דוד חוסינר, גזבר המועצה המקומית עמנואל
עו"ד שלום זינגר, היועץ המשפטי - משרד הפנים



מועצה מקומית עמנואל

מחוז יהודה ושומרון

2740
21-04-1994

נתקבל

א' באייר תשנ"ד
13 באפריל 1994
מספרנו: 9-1643

ישיבה שהתקיימה ביום 12.04.94

בהשתתפות:-

ראש המועצה - הרב שמואל זייכלד.
מנהלי העמותות הנתמכות ע"י המועצה המקומית.
פקח העמותות שע"י המועצה - הרב יוסף ברסקי.

הישיבה נפתחה בהצגת דו"ח ביקורת המדינה, המתייחס לעמותות ומכתבי הממונה מר בנימין ריקרדו, שבאו בעקבות הדו"ח, צוינו הליקויים שבפעולות העברות הכספיות ע"י המועצה לעמותות. כגון, אי הגשת בקשות לתמיכה בצורך כל הנספחים לבקשות ע"פ התקנות, העדר אדם שיפקח על פעולותיהן של העמותות הנתמכות ואי סדרים בניהול 1991 החשבונות שלהן.

ראש המועצה מבקש להדגיש כי בהעדר מנהל תקין ופעולה ע"פ נוהלים ותקנות, הרי שאנו כורחים את הענף עליו אנו יושבים וממנו מתקיימים.

המשך דרך זו ללא תיקונה עשוי להביא להפסקת התמיכות ע"י משרד הפנים ובהוראת מבקרת המדינה. ראשי העמותות, הבינו את חומרת המצב והועלו רעיונות כיצד לשפר את המצב הקיים.

על דעת משתתפי הישיבה טוכם כדלקמן:-

1. כל עוד לא הועברו בקשות לתמיכה על כל נספחיה, על פי הנהלים והתקנות, לא תדון כלל המועצה בבקשות העמותות תמיכה ולא יועברו כספים.
2. החל מר"ח אייר, יתחיל לפקח מטעם המועצה הרב ברסקי על פעולותיה של כל עמותה ועמותה, תוך שיתוף פעולה מלא עם ראשי העמותות, כפי שנקבע ואושר הדבר בישיבת המועצה.
3. התמיכות יועברו ע"פ קריטריונים שיאושרו במועצה ובהנחיתו של ד"ר הכס שמונה ע"י משרד הפנים והמועצה, לצורך פיקוח, תיקון והדרכה לכל הנושאים שהועלו בדו"ח הביקורת.
4. מוסלת החובה על כל עמותה ועמותה להמשיך לפעול מכאן ואילך ע"פ כל התקנות והנהלים הנהוגים והמתחייבים ממנהל תקין.
5. תיבחן ותיבדק ההצעה לאמץ את רשימת האברכים המאושרת ע"י משרד הדתות, כבסיס להחלטות המועצה.

הישיבה בעולה

רשם: יוסף ברסקי

העתק: מר בנימין ריקרדו הממונה ביו"ש.
ד"ר אריה הכס.
מנהלי העמותות.



ת' בניסן תשנ"ד
20 במרץ 1994
תיק: עמנואל
מט': 6191/3878

להעברה בפאקט

לכבוד
הרב שמואל זייבלד
ראש המועצה המקומית עמנואל.

שלום רב,

הנדון: דו"ח מבקרת המדינה על המועצה המקומית עמנואל.

קיבלנו את ממצאי מבקרת המדינה על פעולות הביקורת שנעשו במועצה המקומית עמנואל.

אנו מודעים לקשיים הגדולים בהם פועלת המועצה, הן בתחום החברתי, הן בתחום הפיחוח והבניה והן בתחום הבטחוני. אנו ערים גם לעובדה, והדברים באים לידי ביטוי בדו"ח, שאז נכנס לתפקידו הגזבר החדש חוקנו מספר ליקויים עליהם עומד הדו"ח: בעיקר בתחום הנהלת החשבונות וגם בהעמקת הגביה.

יחד עם זאת, לית מאן דפליג שהדו"ח חמור ומצביע בתחומים לא מעטים על חוסר שליטה של המועצה בנעשה במשרדה ובמחלקיה, כמו בנושאי המחשבים והאינוונטר, גבית דמי שמירה וכו'. כמו כן, משאבים רבים הועברו למוסדות ללא קריטריונים בדוקים וללא מעקב. הדו"ח מצביע על פעולות נוספות שנעשו שלא על פי כללי המנהל החקין.

הנמשלה, באמצעות המפקח הכללי במשרד הכלכלה והתכנון מבקשת לדעת:

1. מה הם הליקויים שתוקנו עוד לפני שנחקבל הדו"ח.
2. מה הם הליקויים שתוקנו מאז שנחקבל הדו"ח.
3. מה הצעדים שנוקטת בהם המועצה לחיקון יתר הליקויים.
4. מה הצעדים שנוקטת בהם המועצה על מנת למנוע הישנות הליקויים בעתיד.

2/..



מדינת ישראל

משרד הפנים

1

צבא הגנה לישראל

אזור יהודה ושומרון

הממונה על הישובים הישראליים ביהודה ושומרון



- 2 -

הינך מחבקש להעביר את תשובותיכם, המפורטות והמתייחסות לכל ליקוי וליקוי בנפרד, עד ל"ד בניסן תשנ"ד, 5.4.94.

בברכת מועדים לשמחה,

בנימין זיקר
הממונה ביו"ש

העחק: עוזי ברלינסקי, המפקח הכללי, משרד הכלכלה והתכנון
שלמה פש, ממונה המחלקה לביקורת
יהושע (שוקי) אמרני, מנהל האגף לביקורת

משרד הפנים

מועצה מקומית עמנואל והעמותות
"אור זורח", "אוהל יעקב" ו-"איחוד מוסדות עמנואל"

כללי

1. ביקורת המדינה גילתה במועצה המקומית עמנואל ליקויים חמורים ובין היתר: בניהול התקציב, בהעסקת עובדים, בהענקת תמיכות לעמותות, בהוצאת כספים ללא פיקוח ובקרה ובניהול פרויקטים. התגלו גם מקרים, המעלים חשד לפגיעה בטוהר המידות. עוד עלו בביקורת ליקויים חמורים באשר לתפקודן של עמותות ביישוב.
2. הביקורת קובעת כי אין להשלים עם מינהל לקוי שכמעט ואין בו מתוס: על המועצה לגשת ללא דיחוי לבדק בית מהיסוד. במקביל על משרד הפנים לחדק את הפיקוח על פעולות המועצה ולפעול לביעורן ולעקירתן מן השורש של כל התופעות שיש בהן הפרה בוטה של נורמות המונחות ביסודו של מינהל ציבורי תקין.
3. עוד קובעת הביקורת כי נוכח הממצאים שהועלו בנושא מתן תמיכות לעמותות ביישוב, על משרד הפנים להפסיק לאלתר כל תקציב שמיועד לתמיכה בעמותות האלה, עד לבדיקת תפקודה של המועצה בנושא זה ועד נקיטת הצעדים הארגוניים והאחרים המתחייבים מכך. בממצאים שהועלו בדו"ח יש משום רמיסת החוק והוראות המינהל התקין כרגל גסה.

מחליטים:

- בהתאם להמלצות הביקורת קובעת ועדת השרים לענייני תיאום ומינהל כדלקמן:
1. על משרד הפנים להקטין את הסכומים המועברים למועצה המקומית עמנואל בגובה ההעברות של המועצה המקומית לעמותות שפורטו בדו"ח הביקורת.
 2. 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.
 3. להעביר את דו"ח הביקורת ליועצים המשפטיים של משרדי הפנים, וליועץ המשפטי לממשלה.
 4. משרד הפנים ידווח לוועדת השרים לענייני תיאום ומינהל בתוך חודשיים על מצב תיקון הליקויים. טרם תחודש הזרמת הכספים כמתבקש מסעיף 1 דלעיל.

לפני 6/9/94

מזכר פנימי



23 בפב 94

לפי
בני ריקרדו
הממונה על יו"ש

שוקי אמרני
מנהל האגף לפיקוח וביקורת
בשלטון המקומי

הנדון: דוח 44 - מו"מ עמנואל

רצ"ב הדוח הנ"ל,

לאור התקדים של השנה שעברה בו לא הסכמנו להציג נושאים השייכים למערכת הבטחון המינהל האזרחי.

הרי שהערות המשרד במידה וישנן יוערו באמצעות המינהל האזרחי!
כמובן שנושאי מעקב, פיקוח, וביקורת לגבי רשות מקומית של יו"ש
כמו ברשויות המקומיות שיתר חלקי הארץ!

- לחוות דעתכם

בברכה

ב

פש

העתק: מנכ"ל
נחמה פלוג'ה

- ללא דוח עצמו

מועצה מקומית עמנואל

מועצה מקומית עמנואל והעמותות
 "אור זורח", "אוהל יעקב" ו-"איחוד מוסדות עמנואל"

ריכוז ממצאים

בפברואר 1985 הוקמה בשומרון המועצה המקומית עמנואל. שטח השיפוט של המועצה השתרע ביולי 1993 על כ-17,000 דונם. באותו מועד התגוררו ביישוב כ-3,200 תושבים. הביקורת העלתה ליקויים חמורים בדרך תפקודן של המועצה ושל עמותות שבהן תמכה. הליקויים יפורטו בהמשך הדוח, ולהלן עיקריהם:

- א. בשנות הכספים שנבדקו, 1989 עד 1992, נמצאו פערים ניכרים בין תקציב המועצה לבין הביצוע בכל אחת מאותן שנים, ואף לעומת הביצוע בפועל בשנת הכספים הקודמת.
- ב. בשנת הכספים 1990 בוצעו הוצאות ניכרות בסעיף תקציבי שכלל לא תוקצב, וכך גם בסעיף אחר שתוקצב בסכום מזערי.
- ג. ההכנסות מארנונה היו נמוכות בהרבה מפוטנציאל גבוות המסים ביישוב; לא ניתן היה לעמוד על השיקולים שהיוו בסיס להחלטות ועדת ההנחות למתן הנחות ושיעורן.
- ד. עד 1993 לא פעלה המועצה כנדרש כדי לגבות מתושבים ומעסקים הפועלים ביישוב את חובם בגין מסי ארנונה, מים ואגרת ביוב.
- ה. ב-1992 לא ניהלה המועצה את חשבונותיה על פי אמות המידה המקובלות לניהול חשבונות ברשות מקומית.
- ו. גזבר המועצה הוציא מראש שיקים של המועצה בחתימתו ובחתימת ראש המועצה ללא רישום הסכום ופרטי הנפרע.
- ז. ראש המועצה הקודם שימש בו-זמנית כראש מועצה וכמנהל חברה פרטית, ואישר מסירת עבודות עבור המועצה לאותה חברה. הוא אף אישר הענקת תמיכות כספיות לעמותה שבראשה עמד.
- ח. חריגות רבות נמצאו בעניינים שונים של ניהול כוח אדם. בין היתר, לא נערכו בדיקות רפואיות לעובדים לפני מינויים, הוענקו דרגות שכר גבוהות מדרגות השכר המירביות שיכלה המועצה להעניק, והיא שילמה עבור שעות נוספות ללא רישום ודיווח.
- ט. המועצה העסיקה עובדים באמצעות חברות פרטיות, גם מי שהיו קודם לכן עובדי המועצה, כדי לעקוף תקן כוח האדם שנקבע לה, ובנוסף לכך הגדילה את הוצאותיה שלא לצורך.
- י. חרף היעדר תקן למשרת דובר במועצות המקומיות באזור יהודה ושומרון, העסיקה המועצה תושב היישוב כדובר המועצה במשרה מלאה.
- יא. המועצה שילמה חשבונות רבים שהגישה תחנת דלק, שאיתה יש לה הסכם לתדלוק כלי הרכב שלה, אף שלא ניתן היה לזהות את שמות הנהגים שמילאו דלק ואת כלי הרכב שתודלקו.

יב. המועצה העניקה לקבלן, שביצע עבורה פרויקט בנייה, אישוריו בכתב לרכוש חומרי בנייה וציוד על חשבון המועצה, ללא פירוט הציון וכמותו וללא הגבלת סכום. כן שילמה המועצה לקבלן זה עבור רכישת בטון מוכן שהקבלן העביר לאתר בנייה שכלל לא היה שייך למועצה.

יג. כל המפעלים ובתי עסק ביישוב פעלו ללא רשיון עסק והמועצה לא נקטה צעד כלשהו לתיקון המצב.

יד. ביוני 1993 היו ברשות עובד המועצה עשרות שיקים, חלקם ללא שו"ת המוטב, וכן כסף מזומן, שנמסרו לו על ידי התושבים למימון העסקתו של שומרים בשכר, על אף שתשלומי אגרת שמירה אמורים היו להיות משולמים ישירות לקופת המועצה.

טו. ועדת התמיכות של המועצה אישרה בשנים 1989-1993 לעמותות שביושבו תמיכות כספיות גבוהות, על אף שהעמותות לא צירפו לבקשת מסמכים, כנדרש בנוהל למתן תמיכות על ידי הרשויות המקומיות המועצה לא קיימה פיקוח נאות על השימוש בכספי התמיכות. במקרי רבים נהג ראש המועצה לאשר העברת תמיכות לעמותות רק מחמת לחצי כבדים שהופעלו עליו.

טז. בעמותת "אור זורח" נמשכו שיקים באלפי ש"ח בלי תיעוד נלווה כנדרש, באשר למטרת ההוצאה ובאשר לאישור המסירה. העמותה שילמה בשנים 1990 ו-1991 לחמישה רבנים - אחד מהם יו"ר העמותה - סכומי שהגיעו לעשרות אלפי ש"ח לכל אחד, וזאת בנימוק של הענקת מלגות. ל ניתן הסבר להענקת סכומי כסף אלה.

יז. במספר של קבלות על רכישות שונות בבתי עסק שביצעה עמות "אוהל-יעקב", נרשם סכום ההוצאה כלבד ללא פרטים כלשהם שיכל להעיד על מהות הרכישה ועל מטרתה.

כפברואר 1985 הוקמה המועצה המקומית עמנואל (להלן - המועצה), פי צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה והשומרון) (מס' 892) התשמ"א-1981, שהוציא מפקד אזור יהודה והשומרון. הכללים שעל פיה צריכה המועצה לפעול קבועים בתקנון המועצות המקומיות (יהודה והשומרון), התשמ"א-1981 (להלן - התקנון).

עם כינון המועצה מינה הממונה על הרשויות המקומיות הישראליות באזור יהודה והשומרון (להלן - הממונה) את ראש המועצה וחבריו בבחירות, שהתקיימו בנובמבר 1989, נבחרו ראש מועצה אחר ושמו: חברים למליאת המועצה. שטח השיפוט של המועצה משתרע על כ-1,000 דונם. ביולי 1993 התגוררו ביישוב כ-3,200 תושבים.

בתקופה ינואר עד ספטמבר 1993 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת פעולות המועצה. נבדקו בעיקר תקציב המועצה, ענייני עובדים, פעול מוסדות המועצה, ענייני כספים ומשק, התקשרויות המועצה, תמי בעמותות, ביצוע פרויקטים וענייני ביטחון. כמו כן נערכה ביקור בשלוש עמותות שבהן תמכה המועצה ואשר הינן גופים מבוקרים לפי סעיף 9 (8) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 (נוסח משולב).

ה לבדיקת תפקוד המועצה המקומית עמנואל. בסוף ספטמבר 1990 הממונה ועדה לבדיקת תפקודה של המועצה המקומית עמנואל (להלן עדה), וזאת בעקבות תלונות רבות של תושבים מהיישוב על ימים שונים בתפקודם של ראש המועצה וחברי המועצה. דוח מסכם של ה הוגש לממונה בסוף יוני 1991.

ה מצאה, שהמועצה פעלה באופן בלתי תקין בתחומים הבאים: העברת מסעיף תקציבי אחד לסעיף אחר ללא היתר ממשרד הפנים; תשלום עובדים מעבר למותר; העברת כספים לתאגידים ולעמותות לחשלוש עובדי מועצה; ומתן הנחות במסים בהיקף יוצא דופן.

הוועדה, מליאת המועצה וראש המועצה אינם יכולים להמשיך ולמלא קידיהם; יש מקום למנות ראש מועצה שאינו מתושבי המקום ושאינו עם סיעה או זרם כלשהו של תושבי היישוב; יש לבדוק את תם האישית של ראש המועצה הנוכחי, ראש המועצה הקודם וגזבר ה בנוגע לאופן ביצוע תקציבים בלתי רגילים. הוועדה המליצה לבדיקת מבקר המדינה, או של גוף בודק אחר, את מהות הקשרים קים שבין חברה פרטית לכין המועצה או עובדיה, ואת העברת ל תות.

ה כתב ליועץ המשפטי באזור יהודה והשומרון בינואר 1992, דוח הוועדה לבדיקת תפקודה של המועצה, כלהלן: הפנים סבור שאין במסמצי הוועדה עילה להדחת ראש המועצה המועצה הנבחרים, וזאת אמנם בניגוד למסקנות, שאליהן הגיעו הוועדה, משרד הפנים סבור שמסמצי הוועדה מחייבים שימוש הממונה לפי סעיף 120 לתקנון, וזאת מפני שעיקר הליקויים מצביע עליהם הם מתחום המינהל הכספי של המועצה. בימים אלו המועצה, כמפורט בהוראות הסעיף דלעיל, ואם לא יתוקנו יים תוך זמן קצר ביותר אמנה מומחה לניהול ענייניה הכספיים עצה המקומית עמנואל לתקופה של שישה חודשים. לאחר מכן, נכון ב מחדש, כמו כן יחקור משרד הפנים את היחסים בין המועצה לחברה לפיתוח עמנואל והעברת כספים לעמותות למטרות ניהול י על ידי המועצה".

ה שהחקיימה בסוף מאי 1992 בענף הדין הבינלאומי במפקדת ס הצבאי הראשי הוחלט, כי לא יומלץ לאלוף הפיקוד לפזר את על סמך דוח ועדת הבדיקה, וזאת משום שהדוח הינו כללי ביותר תי ריפות מדי ביחס לתשתית העובדתית שבבסיסם.

ינואר 1992 הטיל הממונה על חשבונאי לבחון את הליקויים הצביעה הוועדה, ולדווח לו אם תוקנו. בסוף אפריל 1993 מסר אי לממונה דוח ביניים, ובו פורטו, בין היתר, ליקויים ליקויים שתיקונם סרם הושלם או שלא תוקנו כלל; וכאלה שטרם על ידיו, בדוח הובעה תמיכה בעמדה האמורה שנקטה על ידי הפרקליט הצבאי הראשי. עד מועד סיום הביקורת לא הוגש דוח

המועצה

נתוני החקיצב הרגיל של המועצה וביצועו בשנות הכספים 199 (באלפי ש"ח):

הרגיל
בכל אחת
הביצוע
ה שנקבע

- 1990

ות
ות

תיה בנין
בר תקציב

לל

צה בסעיף
ח בהתאמה,
210 ש"ח,
זה את כל
המים שלה

דר "פיתוח
ב-386,975
פיים 1989.

בפרק "השתכפויות ושונוות" היה בשנת 1990 תקציב של 10,000 ש"ח, ואילו עלות הביצוע הסתכם ב-392,245 ש"ח.

למשרד מבקר המדינה לא ניתן הסבר למה יועדו שני סעיפים תקציביים אלה, לדעת משרד מבקר המדינה, יש לראות בחומרה הוצאה נכרת בסעיף שכלל לא תוקצב או שתוקצב בסכום מזערי, וכן את העובדה שהמועצה לא ידעה להצביע לאיזון מסדה יועדו הכספים.

משרד מבקר המדינה העיר, כי קיומם של פערים רבים וניכרים בין האומדן בתקציבי המועצה לבין עלות הביצוע, ואי לקיחה בחשבון הביצוע בפועל של התקציב בשנת הכספים הקודמת, מנכירים את הסיכון להתהוות גרעונות בביצוע התקציב כולו.

הכנסות

1. ארנונה. ביישוב כ-700 יחידות דיור כשטח של כ-63,000 מ"ר, שבנין יש לשלם מסי ארנונה. להלן נתוני הארנונה לשנים 1989-1993:

שנת כספים	פוטנציאל גבייה בהתאם לתעריף ושטח	אומדן ההכנסות בתקציב	ביצוע בפועל
1989	417,463	-	211,147
1990	503,725	276,000	230,902
1991	440,835	244,000	267,701
1992	730,548	380,000	380,117
1993	790,965	660,000	533,051 (*)

(*) נכון ל-7.8.93, כולל גביית חובות משנים עברו (ראה להלן).

משרד מבקר המדינה העיר, כי המועצה קבעה בתקציב אומדן להכנסות מארנונה, הנמוך כמה מונים מפוטנציאל הגבייה.

2. ועדת הנחות. לפי התקנון, רשאת מועצה מקומית באזור יהודה ושומרון להפחית מסים או לוותר עליהם מתוך התחשבות במצבו החומרי של החייב, או בגלל סיבה אחרת שאישר הממונה. במועצה פעלה ועדה למתן הנחות ממסי ארנונה. בוועדה היו שלושה חברים, והמלצותיה באשר לשיעורי ההנחה הועברו לאישור מליאת המועצה. הוועדה המליצה בשנים 1989-1992 על מתן הנחות למאות משפחות ביישוב בשיעורים שגעו בין 10%-ל-90%.

בביקורת עלה, כי ועדת ההנחות המליצה והמועצה אישרה מתן הנחות לתושבים, אף שאלה לא צירפו לבקשותיהם מסמכים על מצבם הכלכלי. כמו כן עלה, כי ועדת ההנחות לא ניהלה פרוטוקולים על מהלך דיוניה, כך שלא ניתן לעמוד על השיקולים שהונחו ביסוד החלטותיה על מתן הנחות ושיעורן.

עוד עלה בביקורת, כי ב-16 מקרים, לאחר שמליאת המועצה אישרה הנחות במסי ארנונה בשנת 1989, הגדיל ראש המועצה את שיעורי ההנחות עוד וזאת ללא אישור מליאת המועצה, כנדרש, וללא כל נימוק.

מן המסמכים עולה, כי ב-1991 העניקה המועצה הנחות במסי ארנונה בשיעורים שנעו בין 10% ל-50% לעשרות משפחות ביישוב, בהתחשב באמת מידה של מספר הילדים, אך ללא כל התייחסות למצבן החומרי של אותן משפחות. הענקת הנחות כאמור עמדה בניגוד להנחיות משרד הפנים, שלפיהן הנחות מסיבה סוציאלית צריכות להתבסס רק על אמת המידה של מצבו החומרי של החייב, ואין להעניק אותן לקבוצות התייחסות אחרות, כגון משפחות ברוכות ילדים, אלא אם הן זכאיות לכך על פי מצבן החומרי.

ראש המועצה הודיע למשרד מבקר המדינה בדצמבר 1993, כי החל מ-1993 פועלת ועדת ההנחות על פי הנדרש.

3. פטור מתשלום מסי ארנונה. א. המועצה החליטה במאי 1992 לפטור שלושה רבנים תושבי היישוב מתשלום מסי ארנונה ומיס לשנת הכספים 1992, בנימוק שהם משמשים כדיינים ורבני המקום. בסוף יוני 1992 כתב הממונה לראש המועצה, כי אין למועצה סמכות לפטור תושבים מתשלום ארנונה, אלא אם מצבו החומרי של התושב מצדיק זאת. חרף הערתו של הממונה, במועד סיום הביקורת, בספטמבר 1993, טרם חייבה המועצה את אחד הרבנים בתשלום מסי ארנונה ל-1992. בעקבות הביקורת, הודיע ראש המועצה למשרד מבקר המדינה בדצמבר 1993, כי המועצה דרשה מהרב לשלם את הארנונה.

ב. מן המסמכים עולה, כי בנק, אשר לו סניף במרכז המסחרי ביישוב בשטח של 196 מ"ר, שילם למועצה בגין מסי ארנונה בשנים 1989-1993 סכום של 13,383 ש"ח בלבד; המועצה לא פעלה לגביית מלוא מסי הארנונה לדבריה, כדי לאפשר את המשך פעילותו של סניף הבנק ביישוב, ועל כן נותר הבנק חייב למועצה במועד סיום הביקורת כ-154,500 ש"ח עבור מסי ארנונה לשנים 1989-1993.

עוד עולה מן המסמכים, כי חברה, אשר לדברי גזבר המועצה, הינה חברה בת של אותו הבנק, החזיקה במשך מספר שנים באחת הקומות בבניין של סניף הבנק ביישוב, בלי שנדרשה כלל על ידי המועצה לשלם מסי ארנונה. המדובר בשטח של 149 מ"ר, שהתעריף לגביו בשנת 1993 היה 154 ש"ח למ"ר, כלומר 22,946 ש"ח לשנה.

ראש המועצה הודיע למשרד מבקר המדינה, כי באוקטובר 1993 הגיעה המועצה להסדר עם הבנק, ולפיו שילם הבנק למועצה 90,000 ש"ח בגין חובו ובגין חובה של החברה הבת. לדעת משרד מבקר המדינה, אסור היה למועצה להימנע מגביית חוב בגין מסי ארנונה.

4. גביית מסים. במאי 1993 הסתכמו חובות תושבים למועצה בגין מסי ארנונה, מים ואגרת ביוב ב-1,676,500 ש"ח. בסוף מאי 1993, במהלך עריכת הביקורת, החליטה המועצה להתקשר עם חברה פרטית כדי שתשלח מכתבי התראה לכל החייבים תושבי היישוב; כמו כן החליטה המועצה להפסיק את הספקת המים לתושבים שלא יסלקו את חובם למועצה.

גזבר המועצה דיווח למשרד מבקר המדינה בסוף אוגוסט 1993, כי כתוך תקופה קצרה סולקו חובות בהיקף כספי של עשרות אלפי ש"ח. ב-30.6.93 עדיין נותר חוב בגין המסים בסך של 1,586,640 ש"ח.

לדעת משרד מבקר המדינה, לא מילאה המועצה את חובתה כאשר נמנעה מפעולות נבייה של חובות התושבים כגון מסי ארנונה, מים ואגרת ביוב. למחדל זה נוסף נופך של חומרה, נוכח העובדה שתקציביה של המועצה בשנים האחרונות היו גרעוניים.

הוצאות

1. תמיכה בישיבה. מן המסמכים עולה, כי ב-1.9.92 אישר משרד הבינוי והשיכון למועצה לשכן 45 תלמידי ישיבה ב-20 מגורונים שבבעלות המשרד, הנמצאים באתר שבתחום היישוב, בפועל, שיכנה הנהלת המועצה בספטמבר 1992 את תלמידי הישיבה במשרדים ששימשו קודם לכן ללא תמורה את צה"ל וכן את המועצה. עקב העתקת המשרדים שבשימוש צה"ל, שכרה המועצה עבור צה"ל משרדים ושילמה עבורם דמי שכירות חודשיים בסך של 600 דולר בתוספת מע"מ. עוד נקבע, כי המועצה תימנע מגביית מסי ארנונה מהבעלים שהשכיר את המשרדים לשימוש הצבא.

במטרה למצוא מקום חלופי גם לשימוש מחלקות המועצה, שכרה המועצה שישה מגורונים בדמי שכירות חודשיים של 230 דולר בתוספת מע"מ. נקבע, כי הישיבה תשלם למועצה סך של 1,000 ש"ח בשנה עבור השימוש בחדרים שפנו לסובתה, כמתואר.

משרד מבקר המדינה העיר, כי בכך נגרמו למועצה הוצאות כספיות מיותרות ואובדן הכנסות ממסי ארנונה. ההסתפקות בדמי שכירות סמליים, שהישיבה משלמת למועצה, מהווה למעשה תמיכה כספית בישיבה, בלי שקדם לכך התהליך המתחייב על פי הנוהל למתן תמיכות על ידי רשות מקומית.

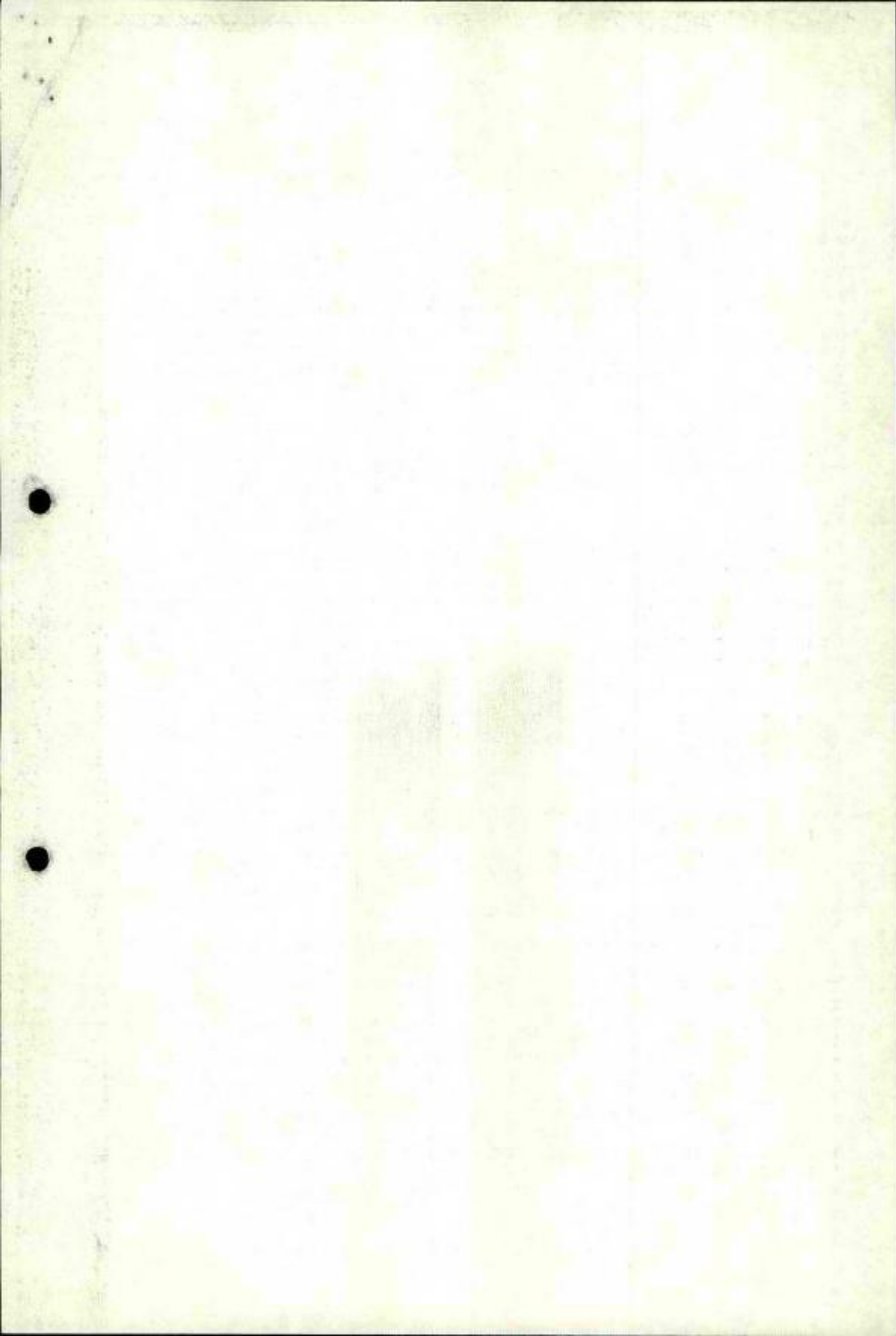
2. תשלום הוצאות משפטיות. המועצה התקשרה עם משרד עורכי דין לשם טיפול בעניינים של עשרות מתושבי עמנואל, אשר בין השנים 1981 ל-1986 רכשו ביישוב דירות משתי חברות פרטיות, שנכנסו להליכי כינוס ופירוק, ועקב כך לא קיבלו את הדירות שרכשו (*); הטיפול של עורכי הדין נתבקש גם בעניינם של תושבים נוספים, אשר רכשו דירות מחברה קבלנית פרטית אחרת ולא קיבלו אותן.

למימון כל ההוצאות המשפטיות הכרוכות בטיפול בעניינים האמורים, ביקשה המועצה ממשרד הפנים, באמצעות הממונה, לאשר לה תקציב בלתי רגיל (תב"ר) בסך של 150,000 ש"ח, עבור מה שהוגדר בטופס הבקשה כ"יעוץ משפטי תכנון ובנייה". משרד הפנים אישר את התב"ר, סוכם, כי שכר טרחתו של עורך הדין יגיע לכ-100,000 ש"ח בתוספת מע"מ; ראש המועצה אישר תשלום מקדמה בסך 50,000 ש"ח בתוספת מע"מ על חשבון שכר הטרחה.

הממונה הודיע למשרד מבקר המדינה בנובמבר 1993, כי משרד הפנים היה סבור, שכדי להשלים את פיתוח התשתיות רשאית הרשות המקומית לממן חלק מההוצאות המשפטיות לטובת עתידה של העיר, גם אם בעקיפין נהנו אנשים פרטיים מסיוע זה. משרד מבקר המדינה העיר, כי הסכום שאישר משרד הפנים מהווה לא רק חלק, אלא את סך כל דרישותיהם של עורכי הדין, וכי על משרד הפנים לבחון מחדש אם קיים בסיס חוקי בנסיבות העניין לשאת בהוצאות המשפטיות של המשתכנים, בעיקר כשיעור השתתפות כה גבוה.

3. תשלומי חשמל. מן המסמכים עולה, כי המועצה חיברה על חשבונה לרשת החשמל מפעלים פרטיים ודירות, וזאת שלא באמצעות חברת החשמל. לדברי המועצה הדבר נעשה מאחר שחברה קבלנית שבנתה את עמנואל לא

(*) ראה בדוח שנתי 37, עמ' 200.



השלימה את עבודות הפיתוח. המדובר גם בבתי הכנסת שביישוב, שעבורם שילמה המועצה גם את צריכת החשמל עד תחילת שנת 1993.

בביקורת עלה, כי ככל החשמל, בין מחסן המועצה (משם ביצעה המועצה ביולי 1988 את החיבור) לאחד המפעלים נמתח בחלקו על פני הקרקע, מצב המהווה סכנת חיים. על פי הרישומים במועצה, הסתכמה צריכת החשמל של המפעל, מאז חיבורו לרשת החשמל ועד לתאריך הנ"ל, ב-685 קוט"ש בלבד. משרד מבקר המדינה העיר, כי על המועצה להזמין חוות דעת של מומחה להערכה סבירה של צריכת החשמל במפעל זה במשך כל התקופה. ראש המועצה הודיע למשרד מבקר המדינה, כי בעקבות הערת משרד מבקר המדינה, שילם המפעל על פי הערכה מחודשת של 2,100 קוט"ש, במקום 685 קוט"ש.

משרד מבקר המדינה העיר, כי הספקת חשמל על ידי המועצה ממתקניה אינה עולה בקנה אחד עם הוראות צו בדבר עיסוק בחשמל (הסדרה והפעלה) (יהודה והשומרון) (מס' 427). על המועצה להפסיק לאלתר הסדר זה, המהווה גם סיכון בטיחותי.

התקשרויות עם חברות

1. ראש המועצה, שמונה לתפקידו בפברואר 1985, המשיך לכהן עד לבחירות בנובמבר 1989. ביוני 1986 הוא הקים חברה פרטית (להלן - חברה א'), ואף שימש כמנהלה במשך שנים אחדות. מסרות חברה א', כפי שהוצהר עליהן בפני רשם החברות, היו "לפיתוח ולייזום מפעלים ופרויקטים". ההון הרשום של החברה היה ביום היווסדה 100 ש"ח והון המניות נחלק, כלהלן: 99 מניות רגילות בנות שקל אחד שבידי עמותה, ומניית הכרעה אחת שהחזיק בה מי ששימש מאוחר יותר כמנהל החברה; למועצה לא היה כל חלק במניות החברה.

מן המסמכים עולה, כי חודשים ספורים לאחר הקמתה ב-1986, קיבלה חברה א' מהמועצה עבודות שונות, שהסתכמו כלהלן: בשנת הכספים 1987 ב-178,641 ש"ח; בשנת הכספים 1988 ב-119,081 ש"ח; ובשנת הכספים 1989 ב-43,491 ש"ח.

גם ב-1986, זמן קצר לאחר הקמתה, קיבלה חברה א' מהמועצה עבודות שונות לביצוע. בהיעדר דוח כספי של המועצה לשנת 1986 ומסמכים אחרים, אין לדעת מה היה היקפן הכספי של עבודות אלה באותה שנה. כמו כן לא נמצא האם נערכו מכרזים לביצוען.

עובד מחלקת התחזוקה במועצה מסר לעובדי משרד מבקר המדינה, כי הוא ושני עובדים אחרים נדרשו לפני מספר שנים לבצע עבודות שונות עבור חברה א', כמהלך עבודתם במועצה, וגם קיבלו בניין תמורה נוספת.

2. מהדוחות הכספיים של המועצה עולה, כי חברה אחרת (להלן - חברה ב') - שהון המניות שלה היה מורכב מ-21 מניות רגילות בבעלות תושב היישוב ו-79 מניות רגילות בבעלותה של חברה א' - קיבלה מהמועצה תשלומים עבור עבודות שונות, כלהלן: בשנת הכספים 1989 - 82,040 ש"ח; בשנת הכספים 1990 - 196,801 ש"ח; בשנת הכספים 1991 - 219,824 ש"ח; ובשנת הכספים 1992 - 232,213 ש"ח. המועצה מסרה לחברה ב' עבודות בתחומים של הספקת כוח אדם, איסוף אשפה, גינון, תיקון כבישים, עבודות פיתוח וצביעת בתי-ספר.

בפרוטוקולים של ועדת מכרזים של המועצה מהשנים 1989-1991, או במסמכים אחרים, אין כל ראיה שההתקשרויות של המועצה עם חברה ב' התבצעו על פי ההליכים הנדרשים.

לדעת מבקר המדינה, יש לראות בחומרה רבה את העובדה שראש המועצה הקודם שימש בו-זמנית כראש מועצה וכמנהל חברה א', ואף אישר מתן עבודות מסעם המועצה לאותה חברה. במצב דברים זה נקלע ראש המועצה לניגוד עניינים ברור, והתנהגותו אינה מתיישבת עם כללי מינהל תקין והדרישה לטוהר מידות. הוא הדין בנוגע לחברה ב': חברה א' הינה בעלת המניות העיקרית בחברה ב', ועקב כך היה לראש המועצה קשר גם לחברה זו.

נזכרות המועצה והנהלת חשבונות

1. בדצמבר 1992 החל לפעול במועצה גזבר חדש; גזבר המועצה הקודם היה בחודשים ינואר - מארס 1993 בחופשה בשכר. בביקורת עלה, כי ב-1992 לא ניהלה המועצה את חשבונותיה על פי אמות המידה המקובלות של ניהול חשבונות ברשות מקומית; במועד תחילת הביקורת (ינואר 1993) היו ברשות המועצה רק העתקים של שיקים מ-1992, שבהם שילמה לספקים, לעובדים ולנותני שירותים אחרים, ולא היה בידיה תיעוד נוסף. גזבר המועצה הפורש מסר למשרד מבקר המדינה, כי בהיעדר הנהלת חשבונות מסודרת, הוא נאלץ לפעול על פי הערכות בלבד בעת ביצוע תשלומי המועצה.

בינואר 1992 החליט ראש המועצה להעסיק תושב עמנואל כמנהל חשבונות של המועצה. גזבר המועצה הפורש מסר בעניין זה, כי העסקת אותו תושב בשירות המועצה התבצעה חרף התנגדותו. לדבריו, הוא התריע בפני ראש המועצה מספר פעמים, שרמתו המקצועית של מנהל החשבונות אינה עומדת בדרישות המזעריות הנדרשות לתפקיד, וכי עבודתו גורמת נזקים חמורים.

ראש המועצה מסר למשרד מבקר המדינה בתחילת מארס 1993, כי תחילה העסיק את מנהל החשבונות לתקופת ניסיון, ומאחר שהניסיון לא עלה יפה, הוא החליט על הארכת הניסיון לתקופה נוספת. לדברי ראש המועצה, מאחר שגם בתקופת ההארכה לא הוכחה רמה מקצועית ראויה, הפסיקה המועצה את ההתקשרות עמו בינואר 1993.

לאחר שראש המועצה פיסר את מנהל החשבונות בינואר 1993, נמסרה הנהלת החשבונות של המועצה לשנת 1992 לביצוע מחודש על ידי רואה החשבון של המועצה תמורת 45,000 ש"ח, בחוספת מע"מ.

2. בביקורת עלו מקרים רבים שבהם הוציא גזבר המועצה במהלך 1992 מראש שיקים של המועצה, בחתימתו ובחתימת ראש המועצה, ללא רישום הסכום ופרטי הנפרע. השיקים נמסרו למספר בעלי תפקידים במועצה, שביצעו עבורה רכישות או שקיבלו עבורה שירותים, והם שרשמו את סכום ההוצאה על גבי כל שיק. במקרים אחרים נמצאו העתקי ספסים של שיקים ריקים ולא חתומים. כן עלו בביקורת מקרים שבהם לא נמצאו העתקים של שיקים בתיקי המועצה, כנדרש.

3. בדצמבר 1992, עם סיום עבודתו בפועל של הגזבר הקודם, הפסיקה המועצה את עבודתה של חשבת השכר, והמועצה הטילה את ביצוע חשבות השכר על מזכיר המועצה. משרד מבקר המדינה העיר, כי יש בהטלת תפקיד של חשב משכורות על המזכיר כדי לפגוע בסדרי בקרה ובידוק נאותים. ראש המועצה הודיע למשרד מבקר המדינה, כי בעקבות הערת משרד מבקר המדינה, תועבר מינואר 1994 חשבות השכר למחלקת הנהלת החשבונות של המועצה.

ענייני עובדים

1. תקן כוח האדם של המועצה, כפי שאושר על ידי משרד הפנים ל-1993, הינו - 55.62 משרות. בפועל העסיקה המועצה במאי 1993 67 עובדים ב-52.2 משרות - חלקם במשרות חלקיות, אולם, בנוסף להם העסיקה המועצה באמצעות חברה פרטית 16 עובדים ב-12.9 משרות, זאת, לסענת המועצה, עקב מחסור בתקנים. המועצה שילמה את שכרם של 16 עובדים אלו מסעיף תקציבי של "עבודות קבלניות".

2. על פי התקנון, לא יתמנה אדם עובד מועצה אלא לאחר שרופא או ועדה של רופאים, שמונו לכך על ידי המועצה, קבעו שהוא כשיר מבחינה רפואית לשרת במשרה הנידונה. בדיקת התיקים של כל עובדי המועצה העלתה, כי רק שישה עברו בדיקה רפואית כנדרש, כל יתר העובדים לא עברו בדיקה רפואית, אפילו לאחר שאושרה להם קביעות בעבודה.

3. התקנון קובע, כי מינוי עובד מועצה יהיה בכתב, חתום בידי ראש המועצה וגזברה. על פי התקנון, כתב מינוי משמש ראיה, שעובד המועצה התמנה במועד ובדרגה שפורטו בו. בביקורת עלה, כי לעובדי המועצה לא הוצאו כלל כתבי מינוי.

4. עוד עלה בביקורת, כי בתיקים האישיים של 18 מעובדי המועצה לא נמצאו טפסים של הצהרה לשמירת סודיות. לדעת מבקר המדינה, על המועצה לדאוג להתחמם לאלתר של כל עובדיה על הצהרה כזאת, ולהקפיד בעתיד שכל עובד חדש יחתום על טופס זה טרם כניסתו לעבודה.

5. בדיקת התיקים האישיים של עובדי המועצה העלתה, כי לא נכתבו חוות דעת תקופתיות על עובדים.

6. בביקורת עלה, כי המועצה העניקה ל-15 עובדים דרגות שכר גבוהות מדרגות השכר המירביות, שניתן היה להעניק בהתאם למתח הדרגות בין המשרות שבתקן. כמו כן עלה בביקורת, כי עשרה עובדים, ששימשו בתפקידים בכירים במועצה, קיבלו בינואר 1993 תשלום כולל בניין שעות נוספות, ללא רישום ודיווח, בשיעורים של 20 - 70 שעות בחודש לעובד, חלקם בשיעור חריג של 200% לשעה. בדוחות ביקורת על רשויות מקומיות אחרות העיר כבר מבקר המדינה, כי תשלום עבור שעות נוספות ללא רישום ודיווח אינו מתיישב עם סדרי מינהל תקין ואינו מאפשר פיקוח על ביצוע העבודה הקשורה לתשלום הנוסף.

7. על פי התקנון, עובד מועצה המשמש בקביעות במשרה מלאה, לא יעסוק ולא ישתתף, בעקיפין או במישרין, בעבודת חוץ אלא במקרים הקבועים בתקנון ועל פי היתר; עובד מועצה, העובד בעבודת חוץ על מנת לקבל תמורה בניגוד להוראות התקנון, דינו קנס כספי או מאסר שלושה חדשים או שני העונשים כאחד. מן המסמכים עולה, כי עובד המועצה, ששימש בתפקיד מחסנאי המועצה, עסק גם בניהול סוכנות ביטוח שבבעלותו, בניגוד לתקנון. כן עולה מן המסמכים, כי תפקודו של המחסנאי נמצא על ידי הממונים עליו לקוי, וכי הוא הירבה להיעדר מעבודתו במועצה, לעתים ללא דיווח לממונים עליו. רק בנובמבר 1991 שיגר מזכיר המועצה למחסנאי מכתב אזהרה ודרש ממנו לחדול מעבודתו מחוץ למועצה. ראש המועצה הודיע למשרד מבקר המדינה בדצמבר 1993, כי המחסנאי פוטר מעבודתו לאחר דיון במליאת המועצה.

חברות להעסקת כוח אדם

החל בינואר 1991 העסיקה המועצה שישה עובדים באמצעות חברות פרטיות, שתחום התמחותן לא נגע כלל לשירותי כוח אדם. גזבר המועצה הקודם מסר לעובדי משרד מבקר המדינה, כי העסקת עובדים במועצה

באמצעות חברות פרטיות התבצעה ביוזמתו, כיוון שהמועצה הרגה באותה עת מתקן שיא כוח האדם שאושר לה על ידי משרד הפנים.

באותה תקופה החליט ראש המועצה להעסיק שלוש חברות פרטיות, שבבעלות תושבי היישוב, בהספקת שירותי כוח אדם למועצה. התקשרות המועצה עם שלוש החברות התבצעה ללא אישור מליאת המועצה וללא קבלת הצעות מחיר מחברות אחרות.

בביקורת עלה, כי עובדים אלה כבר היו מועסקים בשירות המועצה בתפקידים שונים, וכי מינואר 1991 הם נרשמו כעובדים של חברות אלה לאחר שהתפסרו מעבודתם במועצה. המועצה היא שקבעה את שכרם ומאותו מועד שילמה לשלוש החברות, בנוסף למשכורות העובדים, עמלה בשיעור של 10% מסך כל תשלומי המשכורות בתוספת מע"מ. בינואר 1993 ערכה המועצה מכרז להספקת שירותי כוח אדם למועצה. על פי תוצאותיו, היא התקשרה עם חברה אחרת שזכתה במכרז והפסיקה את ההתקשרות עם שלוש החברות דלעיל. המועצה משלמת לחברה דמי עמלה של 5% מסך כל תשלומי השכר שקבעה לעובדים בתוספת מע"מ; ששת העובדים הועסקו, במועד סיום הביקורת, על ידי חברה זו.

לדעת משרד מבקר המדינה, יש לראות בחומרה העסקת עובדים באמצעות חברות פרטיות, כדי לעקוף את תקן כוח האדם שנקבע למועצה. במיוחד כאשר מדובר בעובדים שהיו קודם לכן עובדי מועצה. בנוסף לכך הגדילה המועצה את הוצאותיה שלא לצורך.

דובר המועצה

חרף היעדר תקן למישרת דובר במועצות המקומיות באזור, התמנה תושב היישוב בספטמבר 1984 כדובר המועצה במשרה מלאה. מבקר המדינה מעירה, שאין זה מתקבל על הדעת שביישוב שמספר תושביו כה קטן יועסק דובר.

העסקת יועץ

מן המסמכים עולה, כי ב-19.6.90 שכר ראש המועצה בשם המועצה כיועץ כלכלי את שירותיו של מי שהיה באותה תקופה עוזרו של חבר כנסת, וזאת למטרות דלהלן: פעילות שוטפת להשגת תקציבים עבור המועצה ממשרדי הממשלה ומגופים אחרים; ארגון פגישות ואירועים לראש המועצה עם אישים, גורמים וגופים שונים; ייעוץ כספי לראש המועצה ולגזבריה. בתמורה לשירותים אלו התחייבה המועצה לשלם ליועץ החל ב-15.7.90 סך של 2,000 ש"ח לחודש בתוספת מע"מ. בהסכם ההתקשרות נקבע גם, כי המועצה תשלם את הסכום האמור רק לאחר שייכנסו לקופת המועצה כספים שאותם ישיג היועץ הכלכלי. בהסכם נקבע, כי אם לא יגיעו למועצה כספים כתוצאה מפעילותו, תשלם לו המועצה רק 500 ש"ח לחודש.

ההחלטה להעסקת היועץ הכלכלי התקבלה על ידי ראש המועצה לבדו ולא הובאה לאישור מליאת המועצה. לא נמצאו כל אישורים או מסמכים המעידים על כישוריו המקצועיים של היועץ או על תחום התמחות ייחודי.

בביקורת עלה, כי בפברואר 1991 שילמה המועצה ליועץ תשלום חד פעמי של 10,000 ש"ח. לדעת משרד מבקר המדינה, יש סעם לפגם בהעסקתו של יועץ כאמור, בעיקר למטרת שתדלנות אצל משרדי ממשלה וגופים אחרים להשגת תקציבים; הפגם אף מחמיר נוכח התניית שיעור התמורה הכספית של היועץ בהיקף הכספים ששירותיו יניבו.

תשלומים לראש המועצה

1. ימי עיון. בביקורת עלה, כי ראש המועצה השתתף במפגש של מפלגה פוליטית באתר נופש, ואף שהה באתר עם רעייתו יומיים נוספים. המועצה נשאה בהוצאות שהייתם של ראש המועצה ורעייתו בסך של 1,200 ש"ח.

משרד מבקר המדינה העיר, שעל ראש המועצה להחזיר לקופת המועצה את הסכום האמור. ראש המועצה הודיע למשרד מבקר המדינה בדצמבר 1993, שהסכום האמור לא קוזז ממשכורתו בשעתו, כנראה בסעות, וכי בעקבות הערתו של משרד מבקר המדינה, הוחזרה ההוצאה לקופת המועצה.

2. תשלום עבור ביגוד. על פי הוראות המינהל לשלטון ולמינהל מקומי במשרד הפנים, זכאים ראש רשות מקומית וסגנו בשכר להשתתפות מקופת המועצה ברכישת ביגוד אחת לשנה, ובלבד שזו לא תעלה על 830 ש"ח. ההשתתפות ניתנת כהחזר הוצאות בפועל וכנגד קבלות. הרשות המקומית רשאית לגלם את המס שראש הרשות וסגנו בשכר חייבים בגין הטבה זו.

מן המסמכים עולה, כי בנוסף לכיסוי הוצאותיו עבור ביגוד שרכש כנגד קבלות, שילמה המועצה לראש המועצה גם תוספת ביגוד חודשית. עוד עלה, כי המועצה מצדה גם לא גילמה את המס בגין רכישת ביגוד כאמור, אלא מינואר 1993; אולם היא גם לא ניכתה משכרו של ראש המועצה מס כאמור.

3. הוצאות עבור מתנות. במספר מקרים מסר ראש המועצה לגזברות קבלות בגין מתנות שרכש בסכומים שנעו בין 150 ש"ח ל-518 ש"ח. הוא לא דיווח עבור מי נרכשו המתנות ולאילו מסרה. בעקבות הערות משרד מבקר המדינה, החלה המועצה בינואר 1993 לדרוש דיווח על ייעוד המתנות.

תשלומים לעובדים

1. רכב צמוד. בהתאם להוראות משרד הפנים, רק רשות מקומית אשר אוכלוסייתה מונה למעלה מ-100,000 נפש רשאית להעמיד רכב לרשותו של סגן ראש רשות המכהן בשכר. מן המסמכים עולה, כי סגן ראש המועצה, שכיהן בתפקיד ראש המועצה עד לבחירות שהתקיימו בנובמבר 1989, המשיך להשתמש ברכב של המועצה גם לאחר מועד זה, עד סוף ינואר 1991. לא ניתן הסבר למתן הטבה זו. מפברואר 1991 כווסלה הצמדת הרכב לשימוש, והמועצה אישרה לו תשלום חודשי עבור אחזקת רכב.

2. הלוואות. מן המסמכים עולה, כי בפברואר 1991 אישרה הנהלת המועצה מתן הלוואה בסך של 20,000 ש"ח לסגן ראש המועצה בשכר לרכישת רכב אישי, בלא שנקבעו תנאי ההחזר של הלוואה זו. התחלטה לא הובאה לדיון ולהצבעה במליאת המועצה, כפי שנדרש בהוראות משרד הפנים. כל הניכויים שביצעה המועצה ממשכורתו של סגן ראש המועצה עד דצמבר 1992, היו ללא חיוב בריבית והצמדה. רק החל ממשכורת ינואר 1993, מועד התחלת הביקורת, החלה המועצה לנכות ממשכורתו של סגן ראש המועצה גם הפרשי הצמדה הן עבור התקופה שממנה החל הנ"ל להחזיר את חובו והן עבור התקופה שנותרה עד לסילוק החוב.

עוד עלה בביקורת, כי בנוסף לסגן ראש המועצה קיבלו גם חמישה עובדים בשנים 1991 ו-1992 הלוואות שנעו בין 2,000 ש"ח ל-20,000 ש"ח כל אחת, בלא ריבית והצמדה. רק בסוף ינואר 1993, מועד התחלת הביקורת, החליטה הנהלת המועצה לנכות מאותם עובדים הפרשי הצמדה ממועד מתן הלוואה, ללא חיוב בריבית.

3. תשלומים עבור ביגוד. מן המסמכים עולה, כי ב-1991 שילמה המועצה לסגן ראש המועצה 820 ש"ח וב-1992 848 ש"ח לכיסוי הוצאות על ביגוד, שלא כנגד קבלות; גם המס הנדרש בגין תשלומים אלה לא שולם. הגזבר הקודם של המועצה ועובדת בגזברות קיבלו כל אחד, החל בשנת 1989, שתי קצובות ביגוד. לא היה בסיס לתשלום כפול זה.

קרן השתלמות של עובדי המועצה

בביקורת עלה, כי ב-1991 וב-1992 העבירה המועצה כספים המיועדים לקרנות השתלמות של העובדים, באיחור של מספר חודשים. במהלך עריכת הביקורת, בסוף מאי 1993, עדיין לא העבירה המועצה כספים בגין התקופה שראשיתה בנובמבר 1992.

קופת ועד העובדים

מן המסמכים עולה, כי גזברות המועצה ניכתה ממסכורתם של חלק מעובדי המועצה מס ועד; מנובמבר 1992 ועד מאי 1993 לא העבירה המועצה כספים אלו לחשבון הבנק של ועד העובדים. בעקבות הביקורת הודיע ראש המועצה למשרד מבקר המדינה, כי בספטמבר 1993 העבירה המועצה כספים אלה לוועד העובדים.

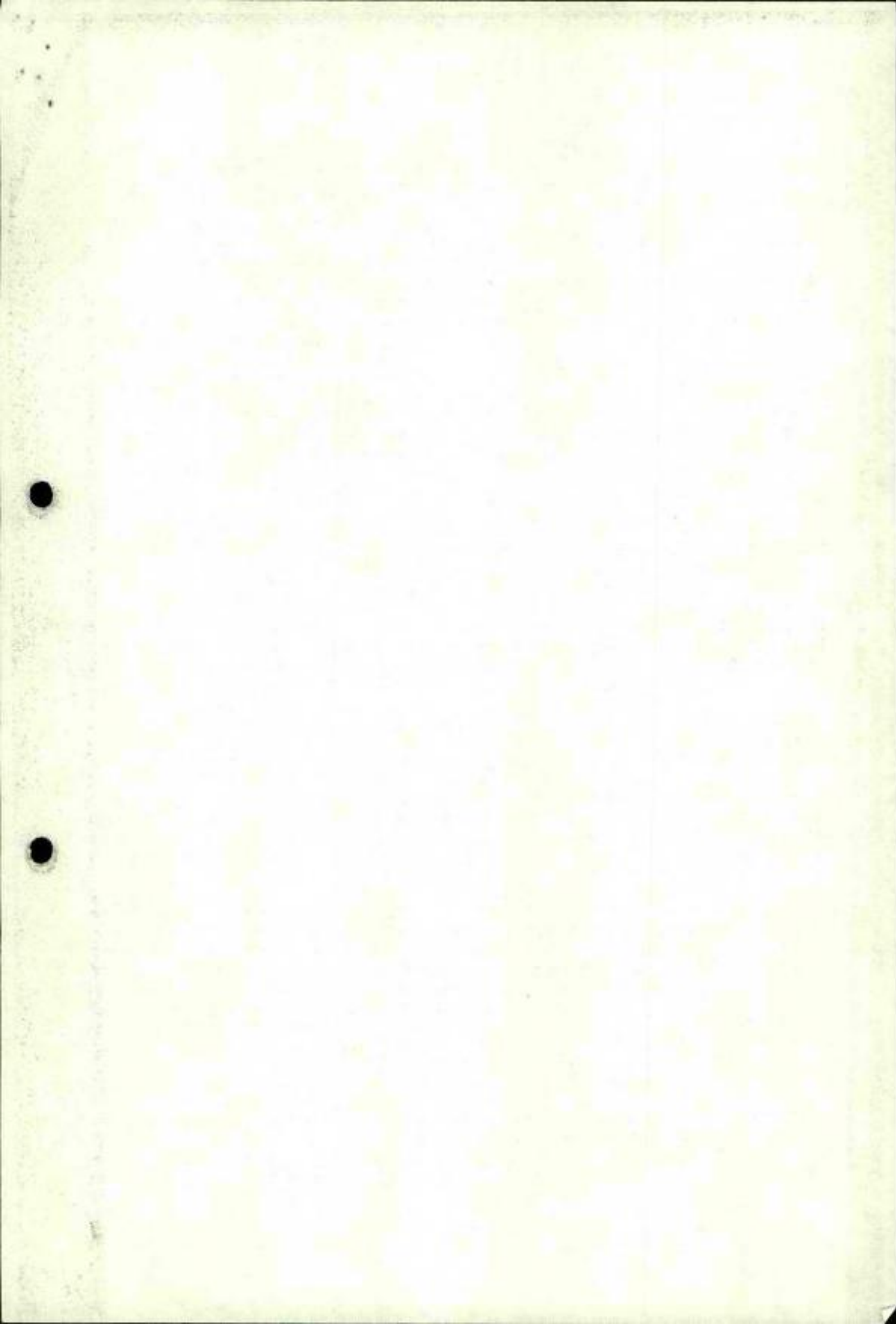
כלי רכב של המועצה

1. שכירת כלי רכב. על פי הוראות משרד הפנים, רשאית רשות מקומית לשכור רכב רק לפרק זמן קצר כאשר לא ניתן זמנית להשתמש ברכב שבעלות הרשות המקומית, שכן שכירת רכב אינה מהווה תחליף לרכב צמוד. עוד נקבע בעניין זה, כי ראש הרשות המקומית אחראי אישית לקיום הוראה זו.

עד סוף מארס 1993 השתמשה המועצה בשלושה כלי רכב שכורים, ששימשו בקביעות את ראש המועצה, את הגזבר ואת מנהל מחלקת בינוי ופיתוח. בתחילת אפריל 1993, עם פרישתו של גזבר המועצה, החזירה המועצה כלי רכב אחד. הממונה על יחידת הפיקוח והביקורת במשרד הפנים כתב לממונה בתחילת פברואר 1993, כי כבר בשנת 1990 התריע על כך שראש המועצה משמש ברכב שכור, מחישוב שערך הממונה על יחידת הפיקוח והביקורת עולה, כי מתחילת כהונתו של ראש המועצה בפברואר 1989 ועד ינואר 1993 שילמה המועצה עבור רכבו השכור סך של 51,700 דולר, לא כולל מע"מ. עוד צוין במכתב, כי בסכום זה ניתן היה לרכוש שלוש מכוניות פרטיות, וכי המצב הקיים "אינו נסבל הן ציבורית ובוודאי כלכלית". ראש המועצה הודיע למשרד מבקר המדינה בדצמבר 1993, כי המועצה כבר אינה שוכרת כלי רכב.

2. תדלוק כלי רכב. המועצה התקשרה בהסדר מיוחד עם תחנת הדלק הסמוכה לעמנואל לתדלוק כלי הרכב שבשירותה. על פי ההסדר, עובדי מועצה, שביקשו למלא דלק בכלי רכב של המועצה, מסרו למתדלקים שוברי תדלוק מיוחדים שהנפיקה המועצה; על פי נוהלי המועצה, הנהגים אמורים לרשום על גבי השוברים את הפרטים הבאים: מספר רישוי של הרכב, תאריך התדלוק, שם הנהג וחתימתו, כמות הדלק, התמורה הכספית בגינה ומצב מונה הקילומטרים בעת התדלוק. מנהלי תחנת הדלק ריכזו את שוברי מילוי הדלק וצירפו אותם לחשבון מרוכז שהגישו מדי חודש לגזברות המועצה.

בביקורת עלה, כי לחשבונות רבים שהגישה תחנת הדלק למועצה צורפו שוברים רבים שחסרו בהם פרטים, כמו מספר הרישוי של הרכב, שם הנהג וחתימתו ומצב מונה הקילומטרים. בהיעדר פרטים אלו לא ניתן היה לעמוד על זהותם של הנהגים וזהות כלי הרכב שתודלקו. אף על פי כן אישרה גזברות המועצה את כל החשבונות ושילמה את תמורתם לתחנת הדלק. משרד מבקר המדינה העיר, כי אי מילוי כל הפרטים על גבי



השוברים, מנע פיקוח על השימוש בדלק שעבורו שילמה המועצה, והכשיר את הקרקע לביצוע של מעשים בלתי תקינים.

מימון הסעה

בביקורת עלה, כי בחודשים אונוסט - דצמבר 1990 שילמה המועצה כ-7,000 ש"ח עבור הסעתו מדי יום של תושב היישוב ממקום מגוריו בעמנואל לחנותו הפרטית בנתניה ובחזרה. משרד מבקר המדינה העיר, כי על המועצה לדאוג, שכל הכספים ששילמה בעניין זה יוחזרו לקופתה, וכי הגורמים במועצה האחראים לתשלום סכום זה ישאו באחריות אישית להחזרתו.

מכירת מים

1. במאי 1989 אישרה המועצה להתקין עבור חברה א' מד מים אחד באזור התעשייה של היישוב ומד מים נוסף - בסמוך לבריכת המים של היישוב. המועצה קבעה, שחברה א' תשלם לה עבור המים על פי תעריף נמוך בהרבה מהתעריפים שלפיהם שילמו המפעלים והעסקים האחרים באותה תקופה. חלק הארי של המים נמכר לחברה א' במחיר של 0.57 ש"ח למ"ר ומקצתו במחיר של 0.77 ש"ח, לעומת 1.48 ש"ח למ"ק ששילמו מפעלים אחרים באותה תקופה. לא ניתן הסבר מניח את הדעת לתעריפים נמוכים אלה.

2. ממסמכי המועצה עולה, כי גורמים במועצה טענו, שחברה א' מכרה מים לתושבים מחוץ ליישוב. לא נמצא שטענות אלה נבדקו לגופן.

גנזך המועצה

עד אוקטובר 1991 שכן גנזך המועצה באחד החדרים שבקומת הקרקע של בניין המועצה, והאחראי לו היה נזכר המועצה הקודם. בסוף 1991 העבירה המועצה את הגנזך מבניין המועצה אל אחד המגורונים ששכרה לצורך זה.

נמצא, כי מסמכי המועצה הושמו בגנזך בערבוביה. במקום שרר אי-סדר מוחלט. צוות עורכי הביקורת אף מצא במקום עשרות פנקסים של שיקים ריקים על שם המועצה המקומית עמנואל.

משרד מבקר המדינה העיר, כי על המועצה לדאוג לשמירה הולמת של המסמכים ולפעול בהקדם לארגון התיקים והמסמכים ולסידורם באופן שיאפשר, במקרה הצורך, איתור קל ומהיר של מסמכים ושל דוחות. ראש המועצה הודיע למשרד מבקר המדינה, כי הסדר בגנזך המועצה הושב על כנו, וכי המבנה מוגן על ידי סורגים ומנעולים.

ישיבות המועצה

בתקנון נקבע, בין היתר, כי הזמנה לכל ישיבה של המועצה, המפרסת את סדר יומה של הישיבה, תימסר לכל חברי המועצה לפחות 24 שעות לפני הישיבה. כמו כן נקבע, כי הודעה בדבר הזמן, המקום וסדרי היום של ישיבת מועצה, תודבק על לוחות המודעות שליד משרדי המועצה ובמקומות אחרים שהמועצה ייעדה לכך.

בביקורת עלה, שמאמצע ינואר ועד סוף יוני 1993 לא פרסמה המועצה הודעות מתאימות על ישיבותיה.

הליכים בעניינו של חבר מועצה

ממכתב היועץ המשפטי של המועצה לראש המועצה מסוף מארס 1990 עולה, כי הוא התבקש על ידי ראש המועצה לבדוק היבטים משפטיים בהודעה שמסר בפניו חבר מועצה, שביהן באותה תקופה כחבר בוועדת המכרזים של המועצה. לפי ההודעה, הגיע חבר המועצה להסכמה עם אחד המציעים במכרז, כי כחבר ועדת המכרזים יפעל למען אותו מציע, כדי שיזכה

במכרז, ובתמורה יקבל עמלה בשיעור של 7.5%. לשאלתו של ראש המועצה איזו נגיעה אמורה להיות לו, לראש המועצה, לעניין זה, השיב חבר המועצה, כי הוא הבטיח למציע שיפעל אצל ראש המועצה לשיפור תנאי התשלומים בניגוד לתנאים הקבועים במסמכי המכרז.

היועץ המשפטי חיווה את דעתו, כי חבר המועצה שהינו שותף של מציע, או מקבל עמלה כאמור, והשתתף כחבר בוועדת מכרזים באותו עניין, עובר עבירה פלילית; ראש מועצה אשר הובא לידיעתו מידע כאמור ואינו נוקט הליכים מתאימים כנגד חבר המועצה, הינו שותף לעבירה. עוד חיווה היועץ המשפטי את דעתו, כי אם אלה הם פני הדברים, יש לנקוט הליכים משפטיים כנגד חבר המועצה.

לא נמצא שראש המועצה נקט צעדים כלשהם נגד אותו חבר מועצה. כמו כן לא נמצא כל מסמך אחר בהתייחס לנושא זה.

ראש המועצה הודיע למשרד מבקר המדינה, כי פנייתו לקבל חוות דעת מהיועץ המשפטי של המועצה הייתה לצורך הבנת ההיבט העקרוני בלבד, התייחס לאפשרות של התקשרות עם חברה לפיתוח ביישוב שהייתה כוונה להקימה.

לדעת מבקר המדינה, הסברו של ראש המועצה מדוע ביקש את חוות דעתו של היועץ המשפטי של המועצה, רחוק מלשכנע. ככל שהעובדות הן כפי שהוצגו בחוות הדעת של היועץ המשפטי, כי אז יש לעמדתו של היועץ המשפטי על מה שתסמוך וכי יש למצות את ההליכים המתחייבים בהתאם לממצאים.

ועדת ביקורת

בהתאם לתקנון, על המועצה לבחור מבין חבריה ועדת ביקורת. עוד קובע התקנון, כי ועדה שחובה להקימה תכונס לפחות אחת לשלושה חודשים. לא כונסה הוועדה כאמור, יורה ראש המועצה לכנסה ויקבע את סדר היום של ישיבת הוועדה. מן המסמכים עולה, כי ועדת הביקורת של המועצה התכנסה ב-1992 פעם אחת בלבד.

רכישת טובין

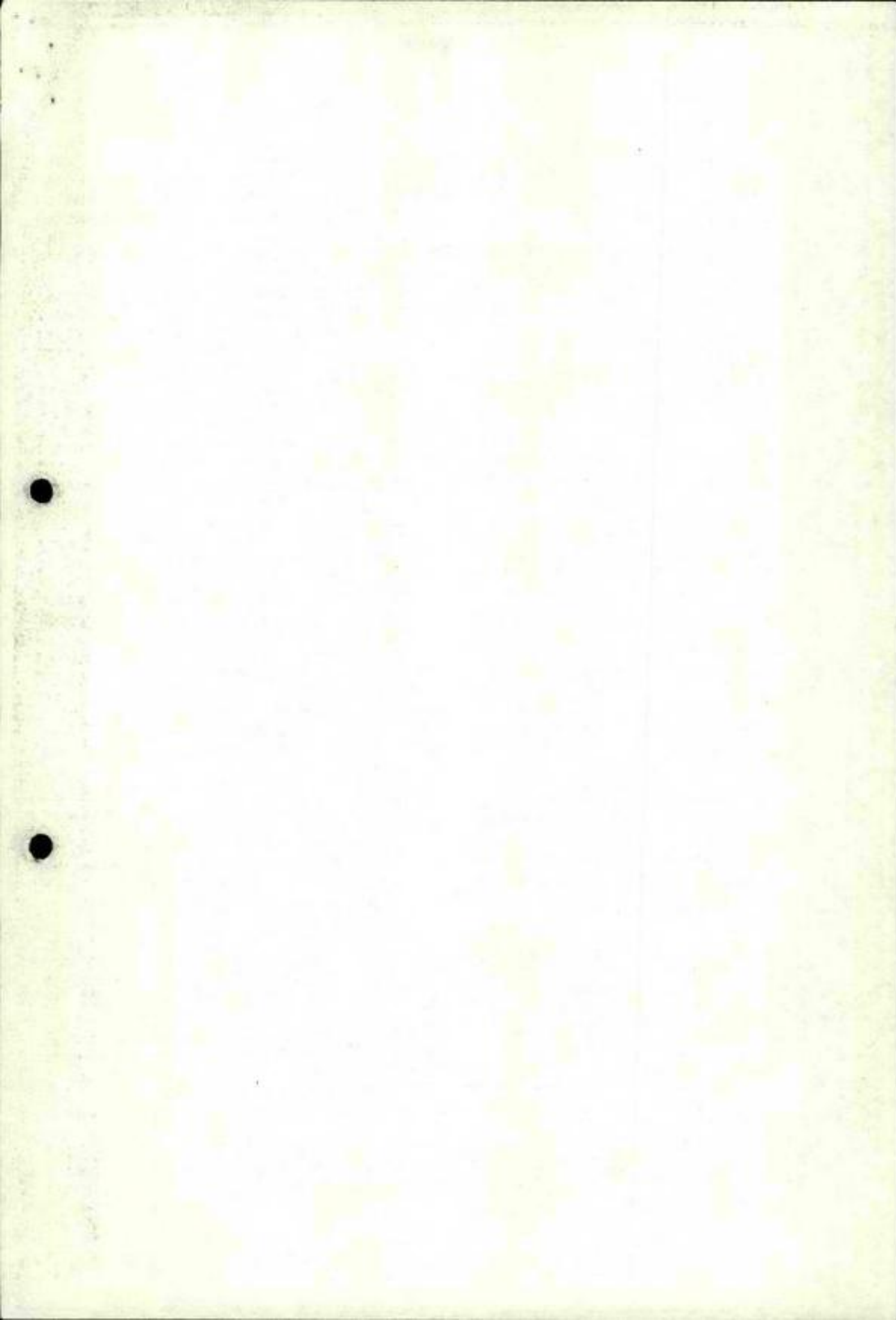
1. בהתאם לתקנון, על המועצה למנות ועדת קניות. תפקיד הוועדה, בין היתר, להכין תכנית קניות בהתאם לצריכה השנתית או העונתית, ובלבד סכום הקניות לא יעלה על הסכום העומד לזכות קרן המחסן או על סכום החקצבה בתקציב המועצה, שאושר לשימוש על ידי הנזכר. כן קובע התקנון, כי כל קנייה של המועצה תתבצע באישור ועדת קניות בלבד, וכי הוועדה תקבע את הפריטים שיאוחסנו במחסן המועצה.

בביקורת עלה, כי המועצה לא מינתה ועדת קניות. בעקבות הערת משרד מבקר המדינה, החליטה ועדת הנהלה של המועצה ב-20.5.93 למנות ועדת קניות, שחבריה הם ראש המועצה, הנזכר והמזכיר. ההחלטה אושרה על ידי מליאת המועצה ביוני 1993.

2. עוד עלה בביקורת, כי בנוסף לרכישות שביצע קניין המועצה כמתחייב מתפקידו, נהג גם מנהל מחלקת תחזוקה במועצה לרכוש, ללא כל תיאום עם הקניין, פריטי ציוד שונים עבור המועצה, לעתים בהיקף כספי של אלפי שקלים. נהוג זה היה בו כדי לגרום לחוסר יעילות ואף להוצאות מיותרות.

מחסן המועצה

1. מחסן המועצה ממוקם במבנה שהוקם ב-1986 על ידי מטה משק לשעת חירום (מל"ח), והיה אמור לשמש "מחסן מל"ח", אך המועצה החליטה



בזמנו להקים בו את מחסן המועצה. ראש המועצה הודיע למשרד מבקר המדינה בדצמבר 1993, כי המועצה החלה להקים "מחסן מל"ח", ואילו יועבר כל ציוד המל"ח שהיה מפוזר במקומות שונים.

2. התקנון קובע, כי מהנדס המועצה יאשר את מקום המחסן ואת תנאי הבטיחות שלו, וכן יבדוק את המחסן בכל שלושה חודשים מבחינת תנאי הבטיחות. בביקורת עלה, כי המועצה לא מילאה את הוראות התקנון. עורכי הביקורת מצאו במחסן מדפים רבים, שהתנשאו לגובה של שלושה מטרים, עמוסים בפריטים של ציוד כבד העלולים ליפול ולגרום לנזקים.

3. על פי התקנון, ראש המועצה יקבע אלו עובדים רשאים לחתום על תעודת הוצאה של טובין. בביקורת עלה, שבפועל, מנהל מחלקת תחזוקה במועצה הוא שקבע זאת. בעת עריכת הביקורת מסר מנהל התחזוקה הראש לחתום על תעודות יציאה של טובין מהמחסן לשמונה עובדים ממחלקת התחזוקה.

משרד מבקר המדינה העיר, כי היה מקום שראש המועצה יקבע מספר מצומצם של עובדים בכירים הרשאים לחתום על תעודת הוצאה של טובין.

4. בביקורת עלה, כי באחד מחדרי מחסן המועצה, שהיה באחריותו הבלעדית של מנהל מחלקת תחזוקה, נמצא ציוד רב של המועצה. לגבי ציוד זה לא התנהלו כלל רישומים, כמו כרטיסיית פריטים, רשימת מלאי, ספירת מלאי ורישום הוצאה או הכנסה של טובין.

צוות עורכי הביקורת התרשם, כי במחסן זה שרר אי-סדר מוחלט. הציוד שנמצא בתוכו הוחזק שלא כראוי. את האחריות לניהול כל מחסני המועצה יש להסיל על מחסנאי מקצועי, ועליו לנהל ספירות מלאי ורישומים מדויקים של כל הציוד, על פי כללים מקצועיים ודרישות התקנון.

5. התקנון קובע, כי המלאי במחסנים ייבדק בהתאם לסדר קבוע מראש, לפי כרטיסת מחסנים, לפחות פעמיים בשנה. בביקורת עלה, כי מיום כניסתו לתפקיד של מחסנאי המועצה, באוקטובר 1988, נערכה במחסן ספירת מלאי פעם אחת בלבד כל שנה.

6. בבדיקה מדגמית של עשרה פריטי ציוד, שערך צוות הביקורת במחסן המועצה, נמצאה אי-התאמה ניכרת בין המצאי בפועל לבין רישום המצאי במחשב של ארבעה פריטים. כך, למשל, נספרו 46 מוני מים, בשעה שברישום המצאי במחשב היה רשום מונה מים אחד בלבד.

7. כמו כן נמצאו אי סדרים חמורים ברישום של פריטי ציוד הגינן של המועצה ובפיקוח על שלמותם.

משרד מבקר המדינה העיר, כי על פי הנוהל הקיים, האחריות על הציוד במחסן ועל ניהול הרישום של הפריטים היוצאים מהמחסן מוטלת על המחסנאי בלבד; רק בידי יו"ר להפקיד את מפתחות המחסן. ראש המועצה הודיע למשרד מבקר המדינה בדצמבר 1993, כי בימים אלה נכנס לתפקידו מחסנאי חדש, והמועצה נערכת להפעלת המחסן על פי כל הכללים הנדרשים.

רישוי עסקים

על פי התקנון, לא יעסוק אדם בעסק סעון רישוי בתחום מועצה מקומית, אלא אם יש בידו רישיון. בהתאם לכללי התקנון ותנאיו. בתקנון מפורטות המטרות שלשמן נועד, בין היתר, רישוי העסקים: איכות הסביבה, לרבות תנאי תברואה נאותים, מניעת סכנים ומטרדים; קיום הדין ותחיקת הביטחון הנוגעים לתכנון ולבנייה; מניעת סכנות לשלום

הציבור והבטחה מפני שוד והתפרצות; בטיחות של הנמצאים במקום העסק או סביבתו; מניעת סכנות של מחלות בעלי חיים ומניעת זיהום מקורות מים. ביישוב פועלים כ-15 מפעלים, בתי עסק וחנויות. בביקורת עלה, כי כולם פעלו ללא רשיון עסק, בלי שהמועצה נקטה צעד כלשהו לתיקון המצב.

פרויקט בנייה

במאוס 1992 חתמה המועצה על חוזה עם קבלן לבניית שלוש כיתות מעל לגן ילדים שביישוב. בתנאי החוזה נקבע, בין היתר, כי מועד סיום העבודה יהיה סוף יולי 1992, וכי בנין כל יום איחור ישלם הקבלן פיצויים קבועים מראש בסכום השווה בשקלים ל-200 דולר. כן נקבע בחוזה, כי תחילת העבודה תהיה מיד לאחר חתימת החוזה, וכי העבודה או כל שלב משלביה ייחשבו כגמורים רק לאחר אישורם על ידי מפקח שתמנה המועצה. חוזה ההתקשרות עם הקבלן היה על סך של 200,000 ש"ח בתוספת מע"מ. תנאי התשלום, כפי שנקבעו בהסכם, היו כלהלן: 155,000 ש"ח תשלם המועצה עבור חומרי בנייה שהקבלן ירכוש בעצמו, וזאת כנגד חשבוניות שיגיש הקבלן למועצה; ו-45,000 ש"ח נוספים - מחציתם האחת בגמר בניית השלד והשנייה - בגמר הבנייה.

מן המסמכים עולה, כי המועצה נתנה לקבלן אישורים בכתב מטעמה לספקים שונים, כדי שאלה יספקו לו חומרי בנייה וציוד על חשבון המועצה. האישורים ניתנו ללא קשר להתקדמות העבודה. יתר על כן, אישורים אלה ניתנו ללא פירוס הציוד והכמות וללא הנבלת סכום. ממסמכי המועצה לא ניתן היה לוודא מה ההיקף הכספי של הרכישות של הקבלן על חשבון המועצה.

בתחילת מאי 1992 הורה מנהל מחלקת תחזוקה במועצה למחסנאי המועצה לספק לקבלן ממחסן המועצה את החומרים הדרושים לו לבניית שלוש הכיתות. מחסנאי המועצה אישר באוזני צוות עורכי הביקורת, כי הקבלן קיבל מהמחסן באותה תקופה, על פי בקשתו, חומרי בנייה שונים. כרישומי המחסן לא נמצאו כל נתונים בנדון.

נמצא, כי בין התשלומים, שהמועצה שילמה עבור רכישות הקבלן, היו גם מספר תשלומים לחברה עבור עשרות קוב בסון מוכן; בפועל העביר אותם הקבלן לאתר בנייה אחר שמחוץ לתחום השיפוט של המועצה, כפי שגם צוין בתעודות המשלוח.

משרד מבקר המדינה העלה חשד, כי במספר העתקים של תעודות משלוח, שהועברו על ידי החברה להספקת בסון מוכן לתשלום למועצה, נעשו שינויים במטרה להסוות את היעד האמיתי, שאליו הועבר הבסון בפועל.

עוד עלה מן המסמכים, כי הקבלן לא סיים את בניית שלוש הכיתות בזמן שנקבע בחוזה. בספטמבר 1992 מסר הקבלן למועצה התחייבות מחודשת לסיימה בתחילת נובמבר 1992.

בינתיים נעלם הקבלן בלי להשלים את הפרויקט. שבועיים לאחר המועד החדש לסיום ולאחר שהמועצה נילתה את דבר היעלמו, החליטה המועצה לערוך מכרז ובתחילת דצמבר 1992 היא חתמה עם קבלן אחר על חוזה להשלמת בנייתן של שלוש הכיתות. תמורת העבודה התחייבה המועצה לשלם סך של 140,771 ש"ח בתוספת מע"מ. למשרד מבקר המדינה לא הומצאו נתונים על סך כל הוצאות המועצה בגין פרויקט זה.

לדעת מבקר המדינה, יש לראות בחומרה מתן אפשרות לקבלן לרכוש מספקים שונים חומרים ללא הנבלת סכומים וכמויות, ובנוסף לכך לספק

לו חומרי בנייה ממחסן המועצה ללא רישום כלשהו, ולהניח לפרויקט בנייה להתבצע ללא בקרה ופיקוח.

בעקבות הביקורת, הודיע ראש המועצה למשרד מבקר המדינה בדצמבר 1993, כי תוגש תלונה למשטרה נגד הקבלן, וכי המועצה נערכת להגשת תביעה משפטית בהליך אזרחי נגדו.

אחזקה לקויה של מגורונים

משרד הבינוי והשיכון הציב בשכונה שביישוב 19 מבנים (38 מגורונים) לצורכי מגורים, שיועדו, בין היתר, לאכלוס תלמידי ישיבה ללימודים ולמגורים. באתר זה ביצעה המועצה עבודות פיתוח, מים וביוב בסכום של כ-57,000 ש"ח, עבודות חשמל בסכום של כ-60,000 ש"ח, ויציקה של יסודות בטון תמורת כ-26,000 ש"ח.

צוות משרד מבקר המדינה, שסייר באתר מספר פעמים במהלך הביקורת, העלה, כי כל המגורונים נותרו ריקים ובלתי מאוכלסים; שטח האתר לא גודר וניתן היה להיכנס לתחומו באופן חופשי; דלתות של מגורונים רבים נפרצו וחלונות זכוכית נופצו; במספר מגורונים נעקרו ממקומם ברזים, כיורים ואסלות, שהיו מותקנים במסבחוניהם ובחדרי השירותים; ממספר מגורונים ננכבה מערכת המפסקים האוטומטיים של החשמל; מרבית הגגונים, שסוככו על דלתות הכניסה במגורונים, וחלקי פלסטיק רבים של מערכות הביוב החיצוניות אשר באתר - נעקרו ממקומם.

כבר ביולי 1992 כתבה מנהלת המחלקה האזרחית של פרקליטות המדינה למנהל אנף אכלוס במשרד הבינוי והשיכון, כי ביקרה באתר המגורונים בעמנואל ומצאה אותם ריקים, חלונותיהם מנופצים ובלא נפש חיה.

במועד סיום הביקורת הוציא משרד הבינוי והשיכון את המבנים מהאתר.

הקמת מזרקה

בתחילת 1989 החלה המועצה בהקמת מזרקה במרכז המסחרי שביישוב בהשקעה של כ-50,000 ש"ח, שהתקבלו במסגרת תקציב בלתי רגיל (תב"ר) מהוועדה לשילוב אומנות בבנייה שבמשרד הבינוי והשיכון. המועצה קיבלה סכום זה עבור תכנון המזרקה ובנייתה. סיור שערך צוות עורכי הביקורת במקום העלה, כי בניית המזרקה לא הושלמה, וחלק גדול מאבני הפסיפס שנבנו סביב המזרקה נעקרו ממקומם. המועצה לא דאגה מבעוד מועד לגדר את אתר המזרקה כדי למנוע את השחתת המקום.

שמירה

1. שמירה בבתי ספר ובגני ילדים. א. בהנחיות משרד החינוך והתרבות הנוגעות לשמירה בשכר בבתי ספר, נקבע, בין היתר, כי בעיקרון מאושרת הפעלת שומר אחד בשכר לכל בית ספר, וכי משרד החינוך והתרבות אישר למועצה העסקת שני שומרים בשכר לבתי הספר בתחום המועצה, במימון המשרד.

בבתי הספר במועצה נהוג יום לימודים ארוך ולכן יש צורך בהעסקת שומרים בשתי משמרות, בעוד שבפועל מימון משרד החינוך והתרבות מספיק לאבטחה במשמרת אחת בלבד. במצב דברים זה, הוצב שומר אחד בלבד שהיה אחראי לבטחונם של שלושה בתי ספר. משרד מבקר המדינה העיר, כי הצבת שומר אחד בלבד על שלושה בתי ספר, לבד ממספר גדול של גני ילדים, לא עונה על צורכי הביטחון ביישוב. ראש המועצה הודיע למשרד מבקר המדינה בדצמבר 1993, כי המועצה דרשה ממשרד החינוך והתרבות להגדיל את התקציב לשומרים, וכי בתי הספר מאובטחים כבר על ידי שני שומרים עד תום יום הלימודים. משרד החינוך והתרבות הודיע למשרד מבקר המדינה, כי נכון לדצמבר 1993 אושרו למועצה

שלושה שומרים. משרד מבקר המדינה ציין, כי נוכח הצרכים המתחייבים מיום לימודים ארוך, עדיין קיים לכאורה צורך לשקול תנבור השמירה.

ב. צוות עובדי משרד מבקר המדינה ערך סיור באחד מימי יוני 1993, בשעות הלימודים, ביחד עם רכז ביטחון שוטף צבאי של הישוב (רבש"ץ), בבתי הספר ובגני הילדים, במטרה לעמוד מקרוב על סידורי הביטחון במוסדות החינוך. במהלך כל הסיור שנמשך כשעה ומחצה לא אותר השומר. מאוחר יותר מסר הרבש"ץ לעורכי הביקורת, כי השומר כלל לא התייצב לשמירה, וכי חברת השמירה, שסיפקה למועצה את שירותי השמירה במוסדות החינוך, שיגרה שומר אחר רק בשעה 14:00.

ג. צוות עובדי משרד מבקר המדינה סייר מספר פעמים בגני הילדים ובבתי הספר ביישוב והעלה, כי בכל בתי הספר וגני הילדים לא הקפידו על נעילת שערים, והם נמצאו פתוחים משך כל שעות הלימודים. מנהל מחלקת הביטחון במועצה מסר למשרד מבקר המדינה, כי ניהל בעבר מערכת הסברה בקרב מנהלי מוסדות החינוך ביישוב ותבע מהם להקפיד על נעילת שערים, אך בלי הועיל.

2. ועד שמירה. על פי תחיקת הביטחון באזור, כפי שהייתה בתוקף עד אפריל 1992, הוטלה חובת שמירה על תושבי עמנואל. בניגוד להוראות תחיקה זו, החל ב-1983 פעל ביישוב "ועד שמירה", שעסק בניהול ובארגון נביית כספים מתושבי המקום, שהעדיפו לשלם ל"ועד השמירה" למימון העסקת שומרים בשכר, כמקום למלא את חובת השמירה שהוטלה עליהם. באפריל 1992 תוקנה התחיקה בעניין זה, ומאז רשאית מועצה באזור להעסיק שומרים בשכר, ולצורך כך היא רשאית להתקין חוק עזר שיקבע את דמי ההשתתפות שיוסלו על תושבי אותו יישוב. במאס 1993 פרסמה המועצה חוק עזר ולפיו רשאית המועצה להפעיל שירותי שמירה ולנכות לצורך כך אגרה בשיעורים ובמועדים כפי שנקבעו בתוספת לחוק עזר זה. מן המסמכים עולה, כי האנשים שמילאו את תפקיד רבש"ץ המועצה במשך כמה שנים ועד מועד עריכת הביקורת, והיו כפופים למנהל מחלקת הביטחון במועצה, הם שארגנו בפועל את נביית הכספים, בשיעור שנקבע ועודכן מפעם לפעם, בין היתר, גם על ידי מנהל מחלקת הביטחון עצמו. לא נמצאו רישומים על התשלומים לשומרים, שנעשו במזומן.

בבדיקה שערך צוות הביקורת ביוני 1993 היו ברשות הרבש"ץ עשרות שיקים, חלקן ללא שם המוסב, וכן כסף מזומן, שנמסרו על ידי התושבים כ"פדיון שמירה", על אף שבאותה תקופה תשלומי אגרת שמירה אמורים היו להיות משולמים ישירות לקופת המועצה.

לדעת מבקר המדינה, יש לראות בחומרה נביית כספים מעשרות תושבים ושימוש בהם לצורך תשלום לאחרים ללא רישום מוסדר וללא קבלות. לעניין זה יש לייחס משנה חומרה נוכח העובדה שכאמור, במאס 1993 כבר פורסם חוק עזר שבו נקבעו סדרי הגבייה מהתושבים על ידי המועצה.

מפגעי בטיחות

1. במרכז היישוב, סמוך לבניין המועצה, ניצב מבנה, שבנייתו הופסקה כליל לפני מספר שנים בשלב של הקמת יסודות ומקלט. משטח היציקה העליונה של המבנה, שגובהו כמטר עד שני מטרים מעל פני הקרקע, משתרע על שטח של כ-500 מ"ר. בביקורת עלה, כי האזור שבו נמצא המבנה לא היה מגודר ולא הוצבו במקום שלטי אזהרה. כאתר נמצאו פירים עמוקים רבים המסכנים את העוברים במקום. משטח הבטון של היציקה מזדקרים מאות כרזלי בניין חלודים בנובה של כחצי מטר. מפגעי הבטיחות שבאתר מהווים סכנה חמורה.

2. בסיור שערך צוות עורכי הביקורת באחת השכונות שביישוב נמצא, כי מספר בניינים, שבנייתם הופסקה, מהווים סכנה מתמדת לעשרות מבוגרים וילדים המתגוררים בסמוך; שביל המדרגות באותו מקום, המוביל אל שורות הבניינים המאוכלסים ואל הבניינים הלא גמורים שצמודים אליהם, נמצא בסמיכות לפירים עמוקים שאינם חסומים במעקות בטיחות.

3. במקום אחר ביישוב נמצאים באזור לא מנודר מספר בניינים שבנייתם הופסקה, מצב שטמונה בו סכנה לרבים.

לדעת משרד מבקר המדינה, על המועצה לנקוט אמצעי בטיחות הולמים, כמו גידור והצבת שלטי אזהרה, בכל האזורים המסוכנים ביישוב, עד שיימצא פתרון מקיף לבעיית המבנים שבנייתם לא הושלמה.

פסי האטה ביישוב

המועצה הקימה פסי האטה בחלק מהכבישים שבתחומה. המפקח על התעבורה במשרד התחבורה כתב לראש המועצה באוקטובר 1991, כי פסי ההאטה אינם עומדים בתקן המאושר ומהווים מפגע בטיחותי המסכן את ציבור הנוהגים בדרך. על כן, נדרש ראש המועצה לסלק לאלתר כל מכשול שלגביו לא התקבל אישור מראש מהמפקח על התעבורה. עד מועד סיום הביקורת לא הסירה המועצה את פסי ההאטה.

תמיכה בעמותות

להלן תקציבי המועצה והוצאותיה בסעיף "דת" בשנים 1990 - 1992:

השנה	ס"ה ביצוע תקציב ההוצאות (באלפי ש"ח)	ס"ה הוצאות בפועל בסעיף "דת" (באלפי ש"ח)	נתח סעיף "דת" מהתקציב
1990	5,793	1,409	24%
1991	5,132	1,146	22%
1992	9,140	2,095	23%

הוצאות המועצה בסעיף "דת" היו, רובן ככולן, על תמיכות שהעניקה המועצה למוסדות דת ביישוב. המדובר בשנת 1992 בתמיכות ל-21 עמותות, שרובן ניהלו ישיבות וכוללים לאברכים. התמיכות נעו בין 1,000 ש"ח לכ-530,000 ש"ח לעמותה.

במאי 1985 פורסם ב"רשומות" נוהל למתן תמיכות על ידי רשויות מקומיות, שהוכן על ידי ועדה כינמרדית בראשות היועץ המשפטי לממשלה (להלן - הנוהל). מטרתו של הנוהל היא הסדרת מתן תמיכות על ידי רשויות מקומיות למוסדות ולעמותות הפועלים בתחומיהן, כדי לסייע להם בפעילות שהיא לטובת האינטרס הציבורי.

בנוהל נקבע, כי בקשות לקבלת תמיכות מרשות מקומית יידונו בוועדה מיוחדת באותה רשות (להלן - ועדת תמיכות), שאותה תמנה מועצת הרשות המקומית. בנוהל נקבע, כי יועץ משפטי של רשות מקומית יוזמן דרך קבע להשתתף בדיוני הוועדה. בביקורת עלה, כי במקרים רבים לא הוזמן היועץ המשפטי של המועצה לדיוני ועדת התמיכות.

בנוהל נקבע, כי מוסד המבקש לקבל תמיכה מרשות מקומית יגיש לה בקשה בכתב על גבי טופס שנקבע לעניין זה. לטופס עליו לצרף מסמכים שונים, כגון דוח כספי אחרון מאושר, בטופס הבקשה ובדוח הכספי המאושר יש לפרט, בין היתר, הכנסות ותמיכות שהמוסד המבקש מקבל

מנופים אחרים. לנתונים אלה חשיבות מיוחדת לצורך בחינת הזכאות לתמיכה וקביעת שיעורה.

כביקורת עלה, כי עמותות רבות ביישוב הנישו למועצה בשנים 1989 - 1993 בקשות לקבלת תמיכה מהמועצה בלא לצרף דוח כספי מאושר, כנדרש בנוהל, וכן מסמכים אחרים, בעיקר רשימות מעודכנות של תלמידים. חרף זאת, ועדת התמיכות נהנה לדון בבקשות אלה ולאשר תמיכות כספיות נכוחות, בשיעור של עשרות ואף מאות אלפי ש"ח בשנה.

ממכתב של גזבר המועצה לראש המועצה מאמצע פברואר 1992 עולה, כי ראש המועצה החליט להעביר באמצעות עמותת "אוהלי-יעקב" (פירוס ראה בהמשך) תמיכה כספית בסך של כ-5,000 ש"ח לשלושה מוסדות דת אחרים ביישוב. משרד מבקר המדינה העיר, כי דרך זו של העברת כספים, שלא לידי הגוף הנתמך ישירות, אינה עולה בקנה אחד עם הוראות הנוהל של משרד הפנים.

עוד נקבע בנוהל, כי ראש הרשות המקומית יטיל על עובד או עובדים של הרשות המקומית לפקח על ניצול הכספים שניתנו כתמיכה, וכי ימונה אחראי מקצועי בתחום עיסוק המוסד הנתמך, שיוכל להעריך מבחינה מקצועית את פעילות המוסד מקבל התמיכה. הפיקוח יתבסס על קבלת דיווחים תקופתיים ודוחות ביצוע מן המוסדות הנתמכים, ובמידת הצורך גם על ביקורים במקום הפעולה של המוסדות. בביקורת עלה, כי ראש המועצה לא מילא את הוראות הנוהל דלעיל, ולא מינה עובד לפקח על כספי המועצה כנדרש. לא מונה גם אחראי מקצועי בתחום עיסוקם של המוסדות הנתמכים.

בפגישה של עובדי משרד מבקר המדינה עם ראש המועצה, שהתקיימה באמצע יוני 1993, טען ראש המועצה, כי אברכי הכוללים ביישוב נהנו להפעיל עליו לחץ כל אימת שהמועצה נהגה לעכב, לטענתם, את העברת כספי התמיכות. לדבריו, מנהלי עמותות, במקרים רבים, לא הגישו מסמכים ודוחות על פעילותם וכן רשימות של תלמידיהם. כמו כן טען ראש המועצה, כי תלמידי כוללים ביישוב נהנו לתקוף אותו ואת בני משפחתו בצעקות ובאיומים, גם אישית וגם באמצעות הטלפון. ראש המועצה הוסיף וטען, שמאחר שלא היה מסוגל לעמוד בלחצים ככדים אלו, נאלץ, במקרים רבים, לאשר את העברת התמיכות לעמותות, על אף שהעמותות לא מילאו את כל התנאים שנקבעו בנוהל משרד הפנים.

לטענת ראש המועצה, מחמת האופי החרדי-דתי של היישוב, ספק אם ראש מועצה כלשהו מקרב תושבי המקום יצליח להשליט סדר בנושא התמיכות בעמותות. לדעתו רק ועדה קרואה או מפקחים מחוץ למועצה וליישוב יוכלו לטפל בנושא זה כנדרש. ראש המועצה התבטא בפני עובדי משרד מבקר המדינה במילים קשות ביותר נגד ראשי עמותות ביישוב, שרבים מהם, לדבריו, נהגו לעתים להציג בפני המועצה רשימות כוזבות של תלמידים לצורך קבלת כספי תמיכות. ראש המועצה סיפר, כי בשלב מסוים התחקה אחר הנעשה במספר עמותות באמצעות חוקר מטעמו. לטענתו, הממצאים שהגיש לו אותו חוקר היו חמורים.

ראש המועצה הודיע למשרד מבקר המדינה בדצמבר 1993, כי אין בידי אפשרות לאכוף על העמותות את הגשת הנדרש מהם על פי החוק. לדעת מבקר המדינה, על משרד הפנים להפסיק לאלתר כל תקציב לתמיכה בעמותות עד לבדיקת תפקודת של המועצה בנושא זה ונקיטת הצעדים הארגוניים והאחרים המתחייבים.

כספיות על ידי רשויות מקומיות, מה גם שכראש הרשות המקומית הוא זה שאישר את הענקת התמיכות הכספיות והיה אחראי לפיקוח ולשימוש בהן, ובו בזמן גם עמד בראש העמותה שקיבלה אותן תמיכות. האמור לעיל מקבל משנה תוקף לנוכח העובדה שלא היה ברשות המועצה מסמך כלשהו המעיד על המסרות שלשמן ניתנו כספים ואם הכספים אכן הוצאו למסרות אלה.

הבדיקה במועצה המקומית עמנואל העלתה ליקויים חמורים, בין היתר, בניהול התקציב, בהעסקת עובדים, בהענקת תמיכות לעמותות, בהוצאת כספים ללא פיקוח ובקרה ובניהול פרויקטים. התגלו גם מקרים, המעלים חשד לפגיעה בטוהר המידות. עוד עלו בביקורת ליקויים חמורים באשר לתפקודן של עמותות ביישוב.

אין להשלים עם מינהל לקוי שכמעט ואין בו מתום: על המועצה לגשת ללא דחוי לבדק בית מהיסוד. במקביל על משרד הפנים להדק את הפיקוח על פעולות המועצה ולפעול לביעורן ולעקירתן מן השורש של כל התופעות שיש בהן הפרה בוטה של נורמות המונחות ביסודו של מינהל ציבורי תקין.

נוכח הממצאים שהועלו בנושא מתן תמיכות לעמותות ביישוב, על משרד הפנים להפסיק לאלתר כל תקציב שמיועד לתמיכה בעמותות האלה עד לבדיקת תפקודה של המועצה בנושא זה ועד נקיטת הצעדים הארגוניים והאחרים המתחייבים מכך.

בממצאים שהועלו בדוח יש משום רמיסת החוק והוראות המינהל התקין ברגל גסה.

עמותת "איחוד מוסדות עמנואל". העמותה הוקמה ביולי 1987 על ידי עשרה מתושבי היישוב; ומטרותיה, כפי שהוגדרו במסמכי היסוד שלה, היו כלהלן: תמיכה וסיוע לאברכים לומדי כוללים, חיזוק תורה ודת, חינוך, הקמת קרנות לגמילות חסדים, סיוע לנזקקים ולמשפחות ברוכות ילדים והקמת קרן מלגות לתלמידים. עמותה זו שימשה כארגון נג למרבית מוסדות הדת ביישוב, והיא פעלה בשם זה עד תחילת 1992. במהלך שנות פעילותה חדלה העמותה לנהל מספר מוסדות דת, שהתאגדו בנפרד כעמותות. בסוף 1990 שונה שמה ל"ברכת שלמה".

בשנת הכספים 1991 היה תקציב העמותה 1,145,294 ש"ח, והוא התקבל מן המקורות הבאים: 466,780 ש"ח מהמועצה, 503,937 ש"ח ממשרד הדתות ו-174,577 מתרומות. הגירעון באותה שנה היה 136,554 ש"ח והגירעון הנצבר בסוף אותה שנה - 1,076,764 ש"ח.

בשנת הכספים 1992 הסתכמו הכנסות העמותה ב-1,154,803 ש"ח: 440,800 ש"ח התקבלו מהמועצה, 620,629 ש"ח - ממשרד הדתות, 15,000 ש"ח - ממשרד העבודה והרווחה, 77,500 ש"ח - מתרומות ו-874 ש"ח רווחים מפקדונות קצרי מועד. גירעון העמותה בשנה זו היה 49,740 ש"ח. במאזן של 1992 לא נרשם מה היה סכום הגירעון המצטבר של העמותה.

מהדוחות הכספיים של העמותה בשנים אלו עולה, כי מרבית הוצאותיה היו עבור תמיכות במוסדות תורה וכוללים. ב-1990 הסתכמו התמיכות בכ-1.216 מיליון ש"ח, ב-1991 - בכ-1.171 מיליון ש"ח, וב-1992 - בכ-1.086 מיליון ש"ח.

מהביקורת עלה, כי בכל מקרה שהעמותה העבירה עשרות אלפי ש"ח למוסדות דת ביישוב, לא נמצא תיעוד כלשהו על השיקולים למתן התמיכה ולשיעורה. מכאן שהיא שימשה למעשה צינור להעברת כספים מהמועצה למוסדות הדת, וזאת ללא כל פיקוח ובקרה.

מנכ"ל משרד הדתות הודיע למשרד מבקר המדינה בדצמבר 1993, כי הורה בשלב זה להפסיק את תמיכות המשרד בעמותות אלה, עד לקבלת הסבר מספק לשאלות שהועלו בדוח הביקורת.

תמיכת המועצה בעמותה נוספת

מן המסמכים עולה, כי בשנים 1986-1989 פעלה ביישוב עמותה שהקים ראש המועצה דאז, ושהוא עמד בראשה. מסדותיה היו, בין היתר: להקים מפעלי חינוך, תרבות וצדקה ולתמוך בהם; לייסד, להחזיק ולנהל ישיבה, כולל אברכים מוסדות חינוך וישיבות לנוער; להתקין מתקני בריאות וספורט; לייסד ולהחזיק מרכז להפצת תודעה יהודית. ראש המועצה דאז מסר לעורכי הביקורת, כי הוא ייסד את העמותה במטרה להעביר כספי תמיכות של המועצה למוסדות תורניים ביישוב שעדיין לא התארגנו במסגרת של עמותות.

על פי הדוח הכספי של המועצה לשנת הכספים 1987, העבירה המועצה לעמותה זו 86,250 ש"ח, ועל פי הדוח הכספי של 1989 העבירה לה המועצה 93,000 ש"ח. בשנת הכספים 1988 העבירה המועצה לעמותה 83,705 ש"ח, וזאת על פי העתקי שיקים, שנמצאו בארכיון המועצה, ובהיעדר דוחות כספיים של המועצה לשנים 1986 ו-1988. המועצה לא המציאה למשרד מבקר המדינה מסמכים כלשהם באשר למטרות שלשמן העבירה את הכספים לעמותה. כמו כן לא ידוע מי החליט על התמיכה ועל שיעורה.

לדעת מבקר המדינה, חמורה העובדה שראש המועצה דאז יזם ואישר הקמתו של גוף, שהתמיכה בו נעשתה שלא כהלכה לנוהל בדבר מתן תמיכות

ההלוואות ולא נמצאו כל מסמכים, שהיה בהם כדי להבהיר אימתי העניקו אותם אנשים הלוואה לעמותה ובאלו תנאים.

6. עוד עלה בביקורת, כי בדצמבר 1991 קיבל תושב היישוב מהעמותה 15,000 ש"ח, תשלום שהוגדר כהלוואה, בלא ציון פרטים נוספים. רק בעקבות פניית משרד מבקר המדינה לעמותה בעניין זה, הודיעה העמותה בנובמבר 1993, כי החוב הוחזר עשרה ימים קודם לכן. לדעת משרד מבקר המדינה, מתן הלוואות בסכומים כה גבוהים ללא ציון המסרה לשמה נועדו, וללא קביעת תנאי החזר ההלוואה, היא בניגוד לסדרי מינהל תקין.

7. מן המסמכים גם עולה, כי העמותה שילמה בשנים 1990 ו-1991 לחמישה רבנים, אחד מהם יו"ר העמותה, סכומים שהגיעו לעשרות אלפי ש"ח לכל אחד, וזאת בנימוק של הענקת מלגות. משרד מבקר המדינה העיר, כי חמשת הרבנים לא נמנו עם תלמידי הכולל של העמותה, וכי במסמכים לא נמצאו הסברים להענקת סכומי כסף גבוהים אלה כמלגות.

לדעת מבקר המדינה, יש לראות בחומרה רבה את העובדה שעמותת "אור-זורח" לא דאגה לנהל רישומים כדי להצביע על המטרות אשר לשמן הוצאו כספי העמותה. הפעולות שנקט מזכיר העמותה וגזכרה בענייניה הכספיים מעוררות, לכאורה, חשד לפגיעה בטוהר המידות, וכי לא עשה זאת על דעתו הוא בלבד.

עמותת "אוהלי-יעקב". עמותת "אוהלי-יעקב" נוסדה בדצמבר 1988 על ידי שבעה אנשים. מטרותיה, כפי שהוגדרו במסמכי היסוד שלה, היו, בין היתר: הקמת גני ילדים ומעונות יום, הקמת תלמודי תורה, בתי ספר, כוללים ובתי כנסת, חלוקת מלגות לתלמידים, הקמת מגרשי ספורט לילדים הלומדים בבתי ספר והגשת סיוע לנזקקים בכל הגילים.

בהתאם לדוחות הכספיים של העמותה, שהיו בידיה במועד סיום הביקורת, היה תקציב העמותה בשנים 1989-1991 כלהלן:

שנה	תקציב	ביצוע	השתתפות המועצה
1989	103,668	110,713	-
1990	158,257	153,148	45,630
1991	288,218	304,857	79,470

לפי מסמכים אחרים של העמותה, השתכמה תמיכת המועצה בעמותה בשנת 1992 ב-99,800 ש"ח וב-1993 ב-130,000 ש"ח.

צוות עובדי משרד מבקר המדינה מצא בין מסמכי העמותה מספר רב של קבלות, בדרך כלל בסכומים של מאות שקלים, שאותם שילם מנהל העמותה עבור רכישות שונות בבתי עסק. באותן קבלות נרשם סכום ההוצאה בלבד, ללא פרטים כלשהם, שיכלו להעיד על מהות הרכישה ועל מטרותיה.

באי-רישום מדויק של כל פריטי ציוד הנרכשים מכספי העמותה, ומסרתם המדויקת, ובאי-פירוס בכל קבלה או חשבונית של רכישה עבור העמותה של הציוד הנרכש יש לראות הפרה בוטה של כללי מינהל תקין.

ביקורת בעמותות

באוגוסט 1993 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת בשלוש עמותות שפעלו ביישוב: "אוהלי-יעקב", "אור-זרח" ו"איחוד מוסדות עמנואל".

עמותת "אור-זרח". עמותת "אור-זרח" הוקמה ב-9.5.84 על ידי שבעה מתושבי היישוב. מטרותיה העיקריות היו להקים, לייסד ולנהל בתי-כנסת, בתי-ספר, תלמודי תורה, ישיבות, כוללי אברכים, מוסדות וגופים לבעלי תשובה, קופות נמילות חסדים וקרנות צדקה. משרד מבקר המדינה ערך בעמותה בדיקה על פעילותה בשנים 1989-1991.

1. בשנת הכספים 1989 היה תקציב העמותה 75,882 ש"ח: 4,000 ש"ח התקבלו מהמועצה, 28,136 ש"ח ממשרד הדתות ו-43,746 ש"ח מתרומות. תקציב העמותה בשנת הכספים 1990 היה 159,999 ש"ח: 51,663 ש"ח התקבלו מהמועצה, 52,042 ש"ח ממשרד הדתות ו-56,294 ש"ח מתרומות. בשנת הכספים 1991 היה תקציב העמותה 438,499 ש"ח: 334,796 ש"ח התקבלו מהמועצה, 68,839 ש"ח ממשרד הדתות ו-34,864 ש"ח התקבלו מתרומות. על פי מסמכי המועצה המקומית עמנואל, קיבלה ממנה עמותת "אור-זרח" ב-1992 תמיכה של 528,254 ש"ח. המועצה והעמותה נימקו את הגידול בתמיכת המועצה בעובדה שבשנים קודמות לא קיבלה העמותה את כל המגיע לה, ועקב כך נוצרו בתקציבה גרעונות. משרד מבקר המדינה העיר, כי המועצה והעמותה לא הציגו ראיות לכיסוס טענותיהם, כפי שנתבקשו לעשות.

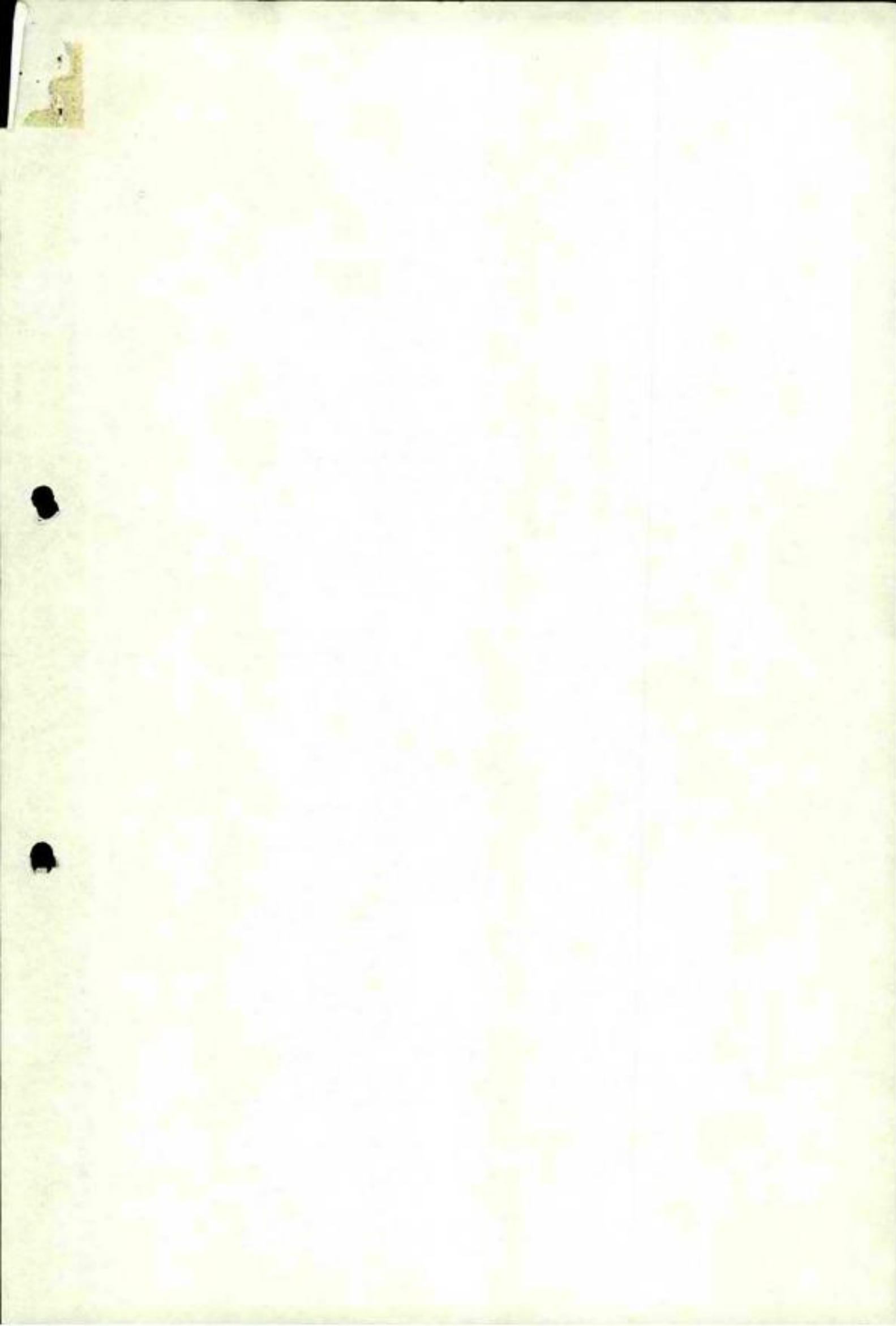
2. בביקורת עלה, כי מזכיר העמותה ונזברה נהג למשוך לפקודת עצמו מחשבון העמותה שיקים באלפי ש"ח. לדוגמה: ב-5.8.90 נטל סכום של 11,200 ש"ח; ב-22.5.91 - 13,000 ש"ח; ב-14.11.91 - 24,000 ש"ח; וב-10.12.91 - 10,000 ש"ח. על גבי העתק השובר של כל שיק כזה נרשם שזה "החזר הלוואה". אך במסמכי העמותה לא נמצא תיעוד כלשהו על ההלוואות.

3. גם עולה ממסמכי העמותה, כי מזכיר העמותה ונזברה נהג למשוך לפקודת עצמו מכספי העמותה שיקים באלפי ש"ח; בהעתיקי השוברים של אותן המחאות נרשם "החלפה למזומן" או "מלגות".

העמותה הודיעה למשרד מבקר המדינה בנובמבר 1993, כי ההחלפה נעשתה כדי לשלם מלגות במזומן. העמותה צירפה אישורים מאברכים שונים שנשאו תאריכים של החודשים חשון וכסלו התשנ"ד (נובמבר, דצמבר 1993). בגין כספים שלפי הטענה קיבלו בעבר במזומן מדי חודש, החל משנת 1989. האמור לעיל מעלה את החשש שכספים אלה, כולם או חלקם, הניעו למטרות שלא להן נועדו; לדעת מבקר המדינה ראוי שמעשים אלה ייבדקו עד תוכם, וכי יינקטו הצעדים המתחייבים מתוצאות הבדיקה.

4. ממסמכי העמותה עולה, כי ב-1991 מזכיר העמותה ונזברה העביר באמצעות חברה בבעלותו סכומים בעשרות אלפי ש"ח לצורך תשלומי שכר למלמדי תורה; מזכיר העמותה ונזברה המציא למשרד מבקר המדינה מסמכים של החברה המעידים ששכרם של מלמדי התורה אכן שולם. דרך זו של תשלום שכר לעובדי העמותה באמצעות חברה פרטית הנמצאת בבעלות מזכיר העמותה ונזברה, מונעת סדרי בקרה ופיקוח נאותים, וככזו אינה עולה בקנה אחד עם סדרי מינהל תקין.

5. בביקורת עלה, כי העמותה שילמה בשנים 1990 ו-1991 אלפי ש"ח לאנשים שונים, עבור מה שהוגדר כ"החזרי חוב". משרד מבקר המדינה העיר, כי בספרי הנהלת החשבונות של העמותה לא נרשמו פרטים על





מדינת ישראל

משרד הפנים

1

צבא הגנה לישראל

אזור יהודה ושומרון



הממונה על הישובים הישראליים ביהודה ושומרון

כ"ו בניסן תשנ"ד
7 באפריל 1994
ת.ק: עמנואל
מס': 6191/3937

לכבוד

המועצה המקומית עמנואל
באמצעות ראש המועצה, הרב שמואל זייבלר.

א.כ.מ.

הנדון: ממצאי דוח מבקר המדינה.

לאור ממצאי מבקרת המדינה כפי שהובאו בפנינו, ולאור המלצותיה, הנכם נדרשים, בטרם יועבר סכום כל שהוא לגוף הנתמך על ידי המועצה, להמציא לנו לאשור מוקדם את כל התיעוד הדרוש לצורך בחינה, האם התמיכה גיחנה כנדרש בנוהל תמיכות וכללי מינהל תקין. רק לאחר אשורנו חוכל המועצה המקומית עמנואל להעביר כספים במסגרת זו.

ברצוני לציין לפניכם כי חריגה מהאמור לעיל יחייב אותי לשקול הפעלת הסנקציה הקבועה בסעיף 109 בחקנון (ח'וב אישי). בנוסף, הנכם נדרשים לפתח בברור משפטי בדבר האפשרות והחובה להתחרת כספי מועצה ששולמו לעמותות שלא כדין. דיוח בעניין זה אבקש לקבל בחיך שבועיים מיום קבלת מכתב זה.

בנוגע לשאר הממצאים הנחשפים בחיך הביקורת, אבקשכם לקיים דיון במועצה בחיך חודש ימים ולהביא את מסקנותיכם והמלצותיכם בפני.

בברכה,

בנימין זקור
הממונה ביו"ש

העק: דוד חוטינר, גזבר המועצה המקומית עמנואל
עו"ד שלום זינגר, היועץ המשפטי - משרד הפנים



מדינת ישראל

משרד הפנים

1

צבא הגנה לישראל

אזור יהודה ושומרון



הממונה על הישובים הישראליים ביהודה ושומרון

כ"ו בניסן תשנ"ד
7 באפריל 1994
עמנואל
תיק: 6191/3936
מס':

לכבוד

ד"ר אריה הכט

שלום רב,

הנדון: מועצה מקומית עמנואל - ליקויי תיפקוד ומינהל תקינים.

דו"ח מבקר המדינה מס' 44 חושף שורה של ליקויים בתפקודה של המועצה המקומית עמנואל.

אבקשן לבדוק מטעם משרד הפנים את תפקודה של הרשות המקומית עמנואל בהתייחס בין השאר לליקויים המועלים בדו"ח הנזכר ולהמליץ בפני בהקדם האפשרי על הדרך לתיקון הליקויים ולמניעת הווצרותם מחדש ולשיפור תיפקודה של הרשות.

שכרך ישולם מקופת הרשות המקומית לפי סיכום שנערך בין משרד הפנים לבין הרשות המקומית.

בכבוד רב,


בנימין ריקרד
הממונה ביו"ש

העתק: חרב שמואל זייבלד, ראש המועצה המקומית עמנואל
שלום זינגר, היועץ המשפטי לעמנואל.



471 ו 6171 אגמא

מועצה מקומית עמנואל

לשכת ראש המועצה

כ"ד ניסן תשנ"ד
5 אפריל 1994



לכבוד
מר בני ריקרדו
הממונה באיו"ש
משרד הפנים
נבעת זאב

א.נ.

הנדון: דו"ח מבקרת המדינה למועצה המקומית עמנואל
סמך: מכחבך מיום 20.3.94 מס' 6191/3878

אתנצל על האיחור בתשובתי הנובע בגלל חג הפסח.

כידוע, הרכב הסוציאקונומי של תושבי עמנואל הינו הנמוך ביותר בארץ, זאת בהתאם לנתוני הלמ"ס שפורסמו לאחרונה, זאת בנוסף להיותה של עמנואל, הישוב היחיד בארץ שכל רזרבות הקרקע שלה נתונות בידי כונס נכסים, דבר שגרם להפסקת הבניה ולהותרת ציבור שלם ללא דירות וללא מקורות פרנסה ותעסוקה. ציבור זה הינו ציבור קשה יום, ציבור בעל משפחות מרובות ילדים, שבחלקו רעב לחם פשוטו כמשמעו.

על רקע זה יש להבין את אופן תיפקודה של הרשות המקומית שכל התקציבים אינם מספקים את הנדרש אף בצורה מינימלית.

למרות זאת שואפת המועצה לתיקון ושיפור מתמיד בכל פעולותיה ומעשיה.

יצוין, כי חלק מהליקויים המועלים בדו"ח מתייחסים לתקופות עברו, עוד טרם היבחרי כראש מועצה, וחלקן לתקופה של טרם החלפתו של הגזבר.

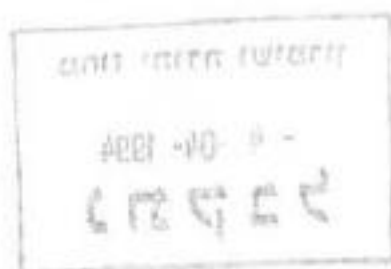
יודגש כי חלק מהליקויים המוזכרים בדו"ח הביקורת תוקנו עוד טרם החלה ועדת הביקורת בעבודתה, חלקן תוקנו תוך כדי עבודתה, כנאמר בדו"ח הביקורת גופו, וחלקן יתוקנו בעתיד הקרוב.

באשר ליתר הנושאים, רצ"ב תגובתי, תוך פירוש הצעדים בהם תינקוט המועצה לתיקון הליקויים כבר בעתיד הקרוב, כל זאת תוך התסייעות בד"ר אריה הכס שיכוון, ייעץ וינחה את המערכת בכל דבר ועניין.

בכבוד רב
שמואל ד. זייבלד
ראש המועצה

העתק:

עוזי ברלינסקי - המפקח הכללי משרד הכלכלה והתכנון
שלמה פש - ממונה המחלקה לביקורת
יהושע (טוקי) אמרני - מנהל אנף לביקורת





מועצה מקומית עמנואל

לשכת ראש המועצה

- 1 -

1. הועדה לבדיקת תפקוד המ"מ עמנואל

הוסכם ע"י כל הגורמים הרשמיים שעברו על הדו"ח, כי הדו"ח הנ"ל אינו מעוגן בתשתית עובדתית, וכי מחבריו ניזונו משמועות בלבד.

2. תקציב המועצה

המועצה תלויה תלות מוחלטת במענקי משרד הפנים וסעיפי התקציב מוכתבים על ידו בלא להתייחס לביצוע בפועל של סעיפי התקציב בשנים קודמות, דוגמה קלסית לכך הוא סעיף תקציב הרווחה שבשנים קודמות עמד ע"ס 28,000 ש"ח בעוד מחלקת רווחה כלל לא היתה קיימת במועצה, לאחר שהוקמה מחלקת רווחה הועמד תקציבה על סכום דומה, למרות תיפקוד המחלקה בשנים 93-1992 וככל הנראה יחזור אותו סכום גם לגבי השנים הבאות, זאת למרות הבקשות החוזרות ונשנות שלנו למשרד הפנים לתיקון המצב.

ברצוני להדגיש כי סעיף זה מהווה אך דוגמה לגבי שאר הנושאים. על כל פנים החל משנת 1993 מועד כניסתו של הגזבר החדש הוצע ומבוצע תקציב המועצה ע"פ בסיס הוצאות בפועל בהתייחס לשנת 1992. בתקוה שמשרדי הממשלה יאשרו זאת.

יודגש, כי עיקר החריגה בתקציב הרשות נגרם עקב אי תקצוב נכון במסגרת התקציב שאושר ע"י משרד הפנים בסעיף הרווחה אשר הוצאותיו עומדות בפועל בשנת 1993 על סך 1,031,809 ש"ח. סכום זה הוכר ע"י משרד העבודה והרווחה, בעוד שבמסגרת התקציב של משרד הפנים הועמד סעיף זה ע"ס 40,000 ש"ח בלבד (פער של כמיליון ש"ח).

באשר לתקציבי דת הרי שכבר בשנת 1993 הועמד סכום התקציב בגובה 21% מהתקציב, ואילו בשנת 1994 עומד סעיף זה בגובה של 14% בלבד מסך התקציב שאושר במליאת המועצה (תקציב המועצה הדתית נכלל בתוך האחוזים המצויינים לעיל).

3. הכנסות וגביית מיסים

בעמנואל יח"ד רבות שאינן מאוכלסות, או נתונות בידי נושים שונים של חברת כוכב השומרון (בעיקר בנקים). הנתונה בכינוס נכסים ולא ניתן עד כה לממש גביית ארנונה מנכסים אלה. (מכאן נובע הפער בין החיובים לבין הגביה בפועל) נכסים אלה מופיעים במערכת הגביה של המועצה כחייבי ארנונה, ע"מ שבעתיד כאשר יוצר מצב בו תהיה אפשרות גביה תוכל המועצה להוכיח את חיובי הנכסים בגין ארנונה, ולכן מוציאה המועצה חיובי ארנונה לכ-722 יח"ד, אך חלק מאותן יח"ד הינן בידי נושים שונים, וחלק אחר של אותן יח"ד הינן של דוכשים שקיבלו מפתח לדירתם אך אינם מתגוררים בה היות וטרם הושלמה בנייתן, ואין כל אפשרות להתגורר בהן במצבן כיום.

2/...



מועצה מקומית עמנואל

לשכת ראש המועצה

- 2 -

ממילא לא נכון יהיה להסיק על סמך ספרי המועצה כי קיים פיגור בגביית המיסים.

יצויין, כי במהלך שנים 94-1993 הופעלו חברות גביה, נותקו מים ואף הוגשו תביעות משפטיות כנגד סרבני תשלום.

כ"כ יצויין, כי המועצה מקיימת הליכי ועדות ערר, כשלב לקראת הגשת תביעות משפטיות לגבי מחזיקי הנכסים כגון: ליפשיץ, בנק טפחות, בנק צפ"א, כונס הנכסים וכו'.

4. ועדות הנחות

החל משנת 1993 פועלת ועדת הנחות עפ"י ההנחיות החדשות, כפי שהוכתבו ע"י משרד הפנים ובהתאם לקריטריונים והחוק בעניין.

ככל הנראה נעלם מאנשי הביקורת מכתב מיום כ"ט אייר תשנ"ג המופנה לוועדה בו נאמר ציטוט:

"האישורים שניתנו על ידינו לאברכים המקבלים תמיכות חדשיות ובטעות נשמט מהם הסכום, משמעותם כשאר כל האישורים הניתנים על ידינו המעידים על תמיכה חדשית בסך 1,000 ש"ח"

היות ומכתב זה הובא לידיעתה של הועדה, החליטה המועצה על מתן הנחה בארנונה בהתאם.

5. פסור מתשלום מיסי ארנונה

לדברי ראש המועצה והגזבר דאז, (בהתייחס לנושא בנק המזרחי) סרב הממונה דאז לאשר למועצה תעריף נמוך לגבי הבנק בעמנואל, היות וסניף הבנק איים כל השנים לסגור את הסניף, בהעדר פעילות כלכלית מספקת. ידוע לנו שהבנק שילם תעריפים נמוכים בהרבה בישובים סמוכים באזור. בפועל נוהלו מאבקים עם הנהלת הבנק, המועצה נכנעה על רקע איום הסגירה, מה גם שבשלב מסוים הוציא הבנק את מכשיר הבנקומט והיה חשש שאכן הסניף יסגר.

בספרי המועצה רשום היה כל השנים החוב, אך לא נגבה בפועל. ביום 10/10/93 הגיע המועצה להסדר עם הבנק, אשר קיבל תוקף ואישור מליאת המועצה והבנק שילם את חובו על פי ההסכם.



מועצה מקומית עמנואל

לשכת ראש המועצה

- 3 -

6. הוצאות

ישיבת גור.

אכן, משרד השכון אישר למועצה לשכך את ישיבת חסידי גור בקראוונים, אך בגלל מיקום הקראוונים מחוץ לתחומי הישוב ובעיקבות התנגדותם של הורי התלמידים לשיכונם במקום, בגלל בעיות הבסחון הכרוכות במגורים במחוז לישוב באזור, ביקשה הנהלת הישיבה מהמועצה והמועצה אישרה את בקשתם, לקבל לצורך מגורים, באופן זמני עד להקמת מבנה פנימיה, את הקומה התחתונה של בנין משרדי המועצה.

פעולת המועצה בנושא זה נובעת מתוך הכרתם והכרותה של חסידות גור בארץ שלכל מקום שהגיעה אליו פותח המקום, זו היתה תקוות המועצה בכל הנוגע לעמנואל, שכן הקמת הישיבה תביא למקום עשרות רבות של תלמידים ומשפחות, כך שהדבר יהווה מנוף לפיתוחו ולחיזוקו של הישוב.

יצויין, כי אף משרד הפנים ראה בחיוב את הקמת הישיבה בישוב, ואף הקציב לכך תכ"ר על סך 100,000 ש"ח.

בוועדת כספים ותמיכות של המועצה, אושרה עקרונית תמיכת המועצה בישיבת גור עוד טרם שהועברו הכספים לישיבה (סך 10,000 ש"ח)

מליאת המועצה, בישיבתה בנושא כלל התמיכות בעמותות ומוסדות, אושר סך כל תקציב התמיכה בישיבת גור לשנת 1993 בסך 84,000 ש"ח, סך זה כלל את ה-10,000 ש"ח דלעיל.

7. תשלום הוצאות משפטיות

כל הנושא נעשה על רקע מצב שחברת כוכב השומרון שבנתה את הישוב נכנסה להליכי כינוס נכסים ופירוק, עשרות דירות נשארו תקועות בידי קבלנים, לא הושלמו ולא נמסרו.

מצב זה יצר מחד גיסא מצב בו הפיתוח והתשתיות לא הושלמו באזורי מגורים עד היום הזה ומאידך, השלמתם היתה מכניסה לקופת המועצה ארנונות ואגרות בניה בהיקפים גדולים.

בפגישות עם הממונה ושר הפנים, לובן נושא זה מספר פעמים ושר הפנים החליט להקציב כסף למטרה זו, שתאפשר שכירת שירותים משפטיים ע"י עורכי-דין חיצוניים, לצורך פתרון המצוקה הציבורית והעירונית ובעקיפין נהנות מכך גם אותן משפחות שנותרו ללא קורת גג.

4/...



מועצה מקומית עמנואל

לשכת ראש המועצה

- 4 -

8. תשלומי חשמל

ככלל, איפשרה אז המועצה למשפחות ולמפעלים להתחבר לנקודות חשמל של המועצה, שבגלל אי השלמת עבודות הפיתוח של החברה שבנתה את עמנואל, לא ניתן היה להתחבר בחיבורים של חברת החשמל. שיקול המועצה היה לאפשר איכלוס המקום מחד, ומציאת פתרונות תעסוקה לתושבים מאידך.

יצויין, כי פתרון זה ניתן אך ורק במקומות בהם לא היתה כל אפשרות לחיבור תקני ע"י חברת החשמל, עקב אי השלמות הפיתוח והתשתית כנדרש.

9. התקשרויות עם חברות

1. עוד טרם החלה הביקורת, נותקו כל קשרי העבודה בין הרשות המקומית לבין אותן חברות.

2. לדברי קודמי בתפקיד, כל חוזה שנחתם במועצה, מיד לאחר חתימתו הועבר עותק ממנו לעיונו של היועמ"ש לבדיקה. עם קבלת מכתבו של היועמ"ש (לחוזים הראשונים שנחתמו בצורה לא נכונה, מתוך אי ידיעה) לא ממושו חוזים אלה, ומורשי החתימה בחברה לפיתוח הוחלפו מידית.

10. גזברות המועצה והנה"ח

החל מחודש יוני 1993 עוד בטרם הגעתה של וועדת הביקורת שונתה כל מערכת הגזברות במועצה והדבר מורגש בכל צעד ועניין, מערכת הנה"ח, הגביה וכל שאר תפקידי הגזברות, מבוצעים על הצד היותר טוב. כל זאת ע"י אנשים מקצועיים ובתוך המועצה נופה, ולכן כל מה שהוער בדו"ח הביקורת תוקן במהלך שנת 1993 ומתפקד כהלכה.

11. ענייני עובדים

נושאים אלה מסופלים על ידי מזכיר המועצה לתיקון בהתאם לדו"ח הביקורת. ככלל כל ענייני עובדים ושכר עובדים יועבר לד"ר אריה הכס יועץ מוניציפלי להמלצותיו ולתיקון הליקויים.

12. חברות להעסקת כח אדם

העסקת כח אדם ע"י חברות הינה כורח המציאות, זאת מאחר ומשרד הפנים סרב להגדיל את מצבת כח האדם של המועצה. לכן, הועסקו כנסיון עובדים ע"י חברות כח אדם, בשנים 1991-1992, לאור תוצאות חיוביות של העסקת עובדים בצורה זו, החליטה המועצה להנהיג נוהל זה במנהל תקין ולהוציא מכרז, כתוצאה מכך ירדו גם ההוצאות הנלוות לצורת העסקה זו.

5/...



מועצה מקומית עמואל

לשכת ראש המועצה

- 5 -

13. דובר המועצה

מעבר לתפקידו כדובר המועצה, שימש, עובד זה, במהלך כל שנות עבודתו גם כעוזרו של ראש המועצה, ובמסגרת זו עסק בשורה של מטלות כבודות, כגון: טיפול באזור התעשייה בעמואל, תיירות, לשכת פניות הציבור, וכן את הטיפול בכל מיגוון הנושאים הרחב העירוני המוטל על ראש המועצה. זאת במסגרת תפקידו כעוזר. כך, שימנה הצדקה להפעלת תפקיד זה במועצה, במסגרת התקנים.

14. העסקת יועץ כלכלי

עם מנויי כראש מועצה, הרגשתי צורך להסתייע באדם המכיר ויודע את נפתולי משרדי הממשלה השונים עממם חייב אני לבוא במגע, במסגרת תפקידי כראש מועצה. לצורך זה שכרתי את שירותיו של מר [REDACTED], ששימש כעוזרו של ח"כ שפירא, לשעבר יו"ר ועדת הכספים, ככזה הכיר את המערכות הממשלתיות והפוליטיות על בוריהן. הנ"ל התלווה אלי והדריך אותי בתחילת דרכי, עד אשר הרגשתי בעצמי שאני מוכן למלא את תפקידי בלעדיו, מאז הופסקה עבודתו. תקופת העסקתו של מר [REDACTED] היתה כ-20 חודש.

15. תשלומים לראש המועצה

1. תשלום עבור ביגוד - בחוזר מנכ"ל אין התייחסות שיש לגלם את המס על ביגוד. (חוזר מנכ"ל 3/89) בעוד שבסעיפים אחרים נאמר במפורש שיש לגלם.
 2. מתנות - (א) ביו"ש עד לשנת 1995 אין חובת תשלום מס על הוצאות עודפות של הרשויות המקומיות.
 - (ב) בחישוב שנתי, ראש המועצה לא חייב במס על המתנות שכן תשלום מס הינו על בסיס שנתי.
- יצויין, כי מראשית 1993, לפי דרישת הגזבר החדש, נרשמת כל הוצאה במפורט לאיזה אירוע הוצאה ובעבור מי, בהתאם להוראות דו"ח הבקורת.

16. תשלומים עבור ביגוד

- הטבה זו באה במסגרת ההטבות הנתנות לפי פרסומי מרכז השלטון המקומי ונקראת "ביגוד למקבלי קהל" (משם נלקחה "רמה 4").
- כאמור, כל נושא השכר יועבר לבדיקה מחדש שתיערך ע"י ד"ר אריה הכס ועל פי המלצותיו תפעל המועצה בעתיד.

6/...



מועצה מקומית עמנואל

לשכת ראש המועצה

- 6 -

17. כספי קרן השתלמות של עובדי המועצה וקופות ועד עובדים
 כמו חובות אחרים, גם חוב זה לא שולם עקב עיכובים בקבלת תקציבים ממשרד הפנים, במשך כל השנה.
 לאחרונה, צומצם הפער בתשלומים, עם שיפור כל המערכת, גם נושא זה בא על פתרונו וכל הכספים שולמו.
18. שכירת כלי רכב
 1. לדברי הגזבר דאז, בעת הקמת המועצה אישר הממונה דאז למועצה שכירת רכבים.
 2. כיום אין המועצה שוכרת כלי רכב כלל.
19. תדלוק כלי רכב של המועצה
 בכדי לקיים מנהל תקין ולמנוע לזות שפתיים, חתמה המועצה הסכם עם חברת פז להתקנת "פזומט" לכל רכבי המועצה. באשר לתדלוק שאר צרכני הדלק (מכסחות דשא וכו'), תתאפשר אספקת הדלק עבורם ע"י כרטיס מגנטי, כך יהיה פיקוח צמוד לכל סיפת דלק שתצרוך המועצה בעתיד.
20. מימון הסעות
 סוכם עם אותו תושב כי עד לסוף חודש אפריל 1994 יוחזר הכסף בשלמותו.
21. מכירת מים
 עוד בסרם החלה הביקורת בעבודה הפסיקה המועצה נוהג פסול זה.
22. ישיבות המועצה
 לאור הבקורת, מפרסמת המועצה מכאן ואילך מידע לציבור על ישיבותה.
23. הליכים בענינו של חבר מועצה
 מכל הזכור לי, מעולם לא נעשתה שותפות עם אדם שהגיש מכרז כלשהו במועצה. וכן לא ידוע, שאדם כל שהוא מציע מכרז, הבטיח אחוזים כלשהם לחבר ועדת מכרזים.

7/...



מועצה מקומית עמנואל

לשכת ראש המועצה

- 7 -

מכרזים הועלו תמיד בתום לב, ללא אינטרסים. כן, על פי הידוע, כל תפקידה הוא פרוצדורלי בלבד, לפתוח את המעטפות, לרשום את שמות המגישים ולהביא לפני המועצה להחלטה. ועל פי חוק (ע"פ דברי היועמ"ש), חייבת להתקבל ההצעה הזולה ביותר.

הארוע היחיד, הזכור לי מהתקופה הנ"ל. שבו דובר על מכרזים, היתה כדלהלן:

בדיון בועדת הנהלה הועלה נושא ע"י אחד מחברי המועצה, ודיברנו על הקמת חברה לפתוח של המועצה, ונשאלה השאלה, מה יהיו מקורות המימון של החברה לפיתוח? הועלתה הצעה שיכול להיות שעל פי חוק, תהיה אפשרות לתת מכרזים לחברה לפתוח, אשר תוקם גם אם הצעתה תהיה גבוהה באחוז מסויים מעל האחרים. כמו למשל, משרד הבטחון חייב לתת מכרז למפעלים מעבר לקו הירוק גם אם גבוהים הם באחוז מסויים מהצעות שונות.

את כל העניין הזה ככללותו, ראש המועצה היה צריך לבדוק עם היועמ"ש. מהם ההביטים החוקיים בנושא הזה, ולראות האם קיימת אפשרות להקמה חברה לפתוח, וכן לבדוק חוקיות ההצעה שנידונה בישיבת הנהלה.

באותה תקופה, היה חבר ועדת הנהלה, שהוא היה חבר ועדת מכרזים, נראה לי, שעל כן, שמו היה מוזכר בעניין זה. אך לא היה זכור לי מעולם, משהו בפועל כגון: שותפות או לחץ, על קבלת מכרז וכדומה. לאור העובדות, שהמועצה לא פנתה לשום גורם משפטי או משטרה, כאמור לפי חוות הדעת של היועמ"ש, מוכיח הדבר שבפועל לא היה שום עניין פלילי או חריג מהמוסכמות בועדת מכרזים, אלא על פי הנאמר לעיל.

24. ועדת ביקורת

הריני לקבל הערת הביקורת בנושא. מכאן ולהבא תדאג המועצה לקיום ישיבות כנדרש.

25. רכישת טובין

בעקבות הערת הביקורת, הקימה המועצה ועדת קניות, ובהתאם להחלטות ועדה זו המתקבלות על סמך תקציב המועצה וסדרי העדיפויות, מתנהלות הרכישות במועצה ע"י קנין המועצה.

26. רישוי עסקים

היות וההליכים הדרושים לרשוי עסקים היו עד כה מסובכים ומסורבלים והיות ובשיבוש קיימים עסקים מועטים בלבד, לא סופל הנושא. בימים אלה, לאחר שהוקמו ביו"ש איגודי ערים שונים, כגון: כבאות, איכות הסביבה וכד' פושט הנושא ואנו מתארגנים לקראת טיפולו ויישומו של הנושא.

8/....



מועצה מקומית עמנואל

לשכת ראש המועצה

- 8 -

27. שמירה

- א. בתקופת הביקורת אושרו תקציבי שמירה ל-2 בתי ספר בלבד, ולא שלוש, כפי שיש. כאשר גם גני הילדים אינם מאושרים ומתוקצבים לקבלת אבטחה.
- ב. לפיכך במידה והיו מופעלים 2 שומרים לכל מוסד, הווה אומר 13 שעות ליום, היה נוצר גרעון וחוסר באבטחה מיכוון שיש צורך ב-18.5 שעות ליום, עקב שעות הלימודים בביה"ס לבנים (הלומר עד השעה 18.00), וכן חוסר לחודש אבטחה שלם עם סיום שנת הלימודים הרשמית (עפ"י משרד החינוך), הואיל וביה"ס ממשיך ללמוד עד ס' באב.
- ג. כתוצאה מכך נתקבלה החלטה מתוך שיקולי אבטחה הכוללים: סמיכות בתי הספר אחד לשני, שעובדה שבכל המוסדות לחצן מצוקה לשומר, בתי הספר במרכז הישוב בסמוך לכוללים (הרבה מבוגרים) ולמשרדי המועצה, ולמשרדי יחידה צבאית, הוחלט עפ"י כל אלה והתקציב, להפעיל שומר אחד במשך כל שעות היום עד לסיום הלימודים.
- ד. יצויין שגם ביה"ס השלישי (שלא הוזכר באותה תקופה) שוהה באותו מבנה המאובטח, וכן יש הוראות קבע לשומר לבצע ביקורת בגני הילדים הסמוכים לבתי הספר.
- ה. במקביל הוגשה דרישה למשרד החינוך להגדלת התקן והתקציב למאבטחים, ובעקבות ההכרה בביה"ס השלישי (מתחילת שנת הלימודים של ספ"י 93) פועלת כיום האבטחה ע"י 2 מאבטחים העובדים עד לגמר הלימודים.
- ו. ב-7.6.93 אכן לא היה שומר שלא הגיע כמתוכנן (עקב מחלה) ומרגע שנודע הדבר דאגה חב' "השמירה" לשלוח מאבטח אחר. עלי לציין שמדובר בתקלה חד פעמית! הביקורת בדקה רק באותו היום.
- ז. להדגיש שכל מערכת האבטחה מתואמת, מאושרת, ונבדקת ע"י משרד החינוך. פקח מיוחד מגיע אחת לשבוע לביקורת, ותוצאות הביקורת טובות.
- מנהלי המוסדות ועוזרי הבטחון שלהם בודקים המצב יום יום ומקיימים קשר יום יומי עם המאבטחים וגם קב"ט המועצה מפקח על כך.
- ח. להדגיש, שמערכת האבטחה במוסדות החינוך, אינה מתבססת רק על המאבטחים. קיים גם שומר בכניסה לישוב (הבודק ומאשר את הערכים). קיים שומר על כל קבוצת ערבים העובדים בישוב והרבש"צ אמור לפקח על כך, לחלק מהמורים יש נשק, קיימים לחצני מצוקה בכל המוסדות, כ"כ עברו הסורים והתלמידים אימוני הישרדות למצבי חרום, בוצעו ומבוצעים תרגולים לחפץ חשוד ופינוי, הגשת עזרה ראשונה ועוד. בכל בית ספר קיים אחראי לבטחון (עוזר למנהל בנושא בטחון).

9/...



מועצה מקומית עמנואל

לשכת ראש המועצה

- 9 -

ס. הפועלים הערבים שנכנסו למוסדות החינוך, בכל המקרים היו מלווים עם שומר למעט חריג, אך אנו לא היינו רגועים משיטה זו. המועצה תדאג שמקרים אלו לא ישנו, וזאת ע"י הכנסת סעיף מניעת הכנסת ערבים תושבי י"ש/ע/אזח"ע ע"י קבלנים, שיצויין בהזמנת העבודה מקבלנים. תוך בדיקה לאכיפה וביצוע בפועל.

28. ועד השמירה

א. עם הקמת המועצה והמטלות לאבטחת הישוב עפ"י צו השמירה, ובהתייחס לעובדה שחלק גדול מתושבי עמנואל לא שירת בצה"ל, הוחלט ע"י רב הישוב הרב אייכלר יו"ר וחברי המועצה וועדת בטחון, ולאחר קבלת אישור מגורמים צבאיים, לגבות אגרת שמירה מתושבים שאינם מסוגלים לשמור, ולהעבירם לתושבים שיטמרו ובמקומם.

לשם כך הוקם ועד שמירה, שבראשו עמדו חבר מועצה כולל, וזאת ע"מ לדאוג להסדר שהתגבש.

קיים היה שת"פ בין ועד השמירה למח' בטחון, הועד עסק באיסוף הכסף והתשלום לשומרים. מחלקת הבטחון לא היתה מעורבת בנושאים הכספיים, אלא בטיפול בשמירה עצמה (איוש תושבים, בדיקת המחליפים, הדרכתם וכו') וזאת ע"מ להפעיל מערכת של שמירה 24 שעות 365 יום בשנה בשער, ובתגבור בפטרול ממנוע בשעות הלילה.

במהלך השנים הראשונות ניהלו ראשי הועד את הפעולות בצורה טובה.

כאשר התחלפו חברי הועד הנ"ל וחברי הועד החדשים התקשו בארגון הכספים, נוצר מצב שגרר אחריו פגיעה בשמירה עצמה, (שומר שלא מקבל מספיק כסף לא מופיע, תושב שלא שומר ולא משלם וכו') נאלצה מח' הבטחון להתערב יותר ויותר בנושא ולסייע לאנשי הוועד גם בנושאים הכספיים.

העזרה היתה לא רשמית, לא קבועה, ללא זכות חתימה בחשבונות הבנק. כל מה שעשו אנשי מח' הבטחון, היה לסייע בניהול המערכת של וועד השמירה על מנת שלא תפגע השמירה עצמה.

ב. עם כניסת שמירה לתפקיד, והסכמתה לקבל לידה את הפעלת השמירה באמצעות מימונה ע"י תשלום מהתושבים (הוראות קבע ושיקים) הוקלה העבודה בארגון השמירה ובסיוע לוועד (שהתבטל למעשה).

ג. ב-7.6.93 לא היתה אמורה להיות לרבש"צ כל קופה. ההסדר עם חב' השמירה "יהב" בע"מ הופסק באמצע חודש מרץ 93, ונכנס הסדר חדש רשמי עם המועצה. הכספים היו אמורים להיות מועברים לחב' "יהב" או לתושבים שהתחילו לשלם למועצה בגין השמירה.

10/...



מועצה מקומית עמנואל

לשכת ראש המועצה

- 10 -

ד. שיעור הכופר בתשלום להחלפת השמירה נקבע ע"י נציגי צבור (רב הישוב, חברי וועד בטחון, חברי מועצה) והוא תאם פחות או יותר את מחיר השעות אותם שמר תושב ששמר בפועל.

להדגיש, שעדיף היה שכל התושבים ישמרו, אך כתוצאה מהאילוץ הדמוגרפי של הישוב, וההרכב האנושי, נגדרו עובדי מח' הבטחון להתעסק גם במנהלות הכספיות, שללא עזרתם וסיועם לא היה ניתן בכלל לבצע את השמירה, והישוב היה מופקר לחלוטין.

ה. לשמחתנו ראו מפקדי צה"ל שהסדר השמירה והנהלים הקיימים קשים ליישום ולאכיפה בישובים גדולים, ואלוף הפיקוד חתם על תיקון "לצו השמירה", ואיפשר לרשויות לחוקק חוק עזר - לגבות אגרת שמירה - והפעלת חב' שמירה.

ניתול זה הופעל לפני קרוב לשנה בעמנואל, וחבל שלא התאפשר שנים קודם לכן, דבר שהיה חוסך משאבים ואנרגיה לטובת הגברת הבטחון.

29. מפגעי בטיחות

כל המפגעים הבטיחותיים נובעים מאי השלמת מבנים ופיתוח ע"י חברת הבניה שבנתה את עמנואל, נושא לשמו שכרה המועצה שירותים משפטיים, למעשה, מאז כינונה של המועצה עוסקת המועצה בגיוס כספים ממשרדי הממשלה השונים להשלמת פיתוח ולצמצום נזקים בטיחותיים הנובעים מכך.

המפגעים עליהם מצביע דו"ח הביקורת הינם רק אפס קצהו של מצב הישוב שהיה עם הקמת המועצה.

אני תקווה כי עם תום המשפטים נגד כונס הנכסים והנושים השונים, (בנקים בעיקר) ימצא פתרון מקיף ויסודי לכל הבעיות "התקועות" זה שנים ובין השאר המפגעים שפורטו בדו"ח הביקורת.

לגופו של דבר תפעל המועצה להשגת תקציבים לגידור המפגעים.

30. תמיכה בעמותות

כבר במהלך 1993 עם הגעתה של ועדת הביקורת לעמנואל קל יותר היה לדרוש ולקבל את כל המשמכים הנדרשים לשם העברות כספיות מהמועצה לעמותות.

עם הגשת טיוטת דו"ח הביקורת מינתה המועצה אדם מיוחד שיטמש כפקח על כל פעולותיה של כל עמותה ועמותה.

11/...



מועצה מקומית עמנואל

לשכת ראש המועצה

- 11 -

כמו כן ברצוני להדגיש כי מעולם לא הועברו שום כספים מעבר למה שאושר
עקב לחצים כלשהם.

יחד עם זאת כל נושא התמיכות שבמועצה יועבר לביקורתו ולהערותיו של
ד"ר הכס וזאת כדי למנוע הישנות הליקויים בעתיד.

* * *

כדי לתקן את הטעון תיקון בהתאם לדו"ח הביקורת החליטה המועצה למנות את ד"ר
אריה הכס ליעוץ וארגון כל המערכות שבטיפולן של הרשות המקומית הכוללת בין
השאר את נושא התמיכות, השכר ותנאי העסקת עובדים.

מיותר לציין כי המועצה תפעל להבא בהתאם ובמדויק לכל הנהלים וההנחיות
המתחייבות מהתקנות ובהתאם להנחיותיו של ד"ר אריה הכס.



כה' בניסן תשנ"ד
5 באפריל 1994
מספרנו: 1-1591

מחוז יהודה ושומרון
2597

5-04-1994

תקבל

ריכוז תגובות המועצה לממצאי הדו"ח

- א. החל משנת 1993, עם הכנסו של הגזבר החדש לתפקידו, שונתה לחלוטין כל מערכת התקציב, ההנה"ח וכל הכרוך בעבודת הגזברות שבמועצה וממילא תוקנה גם הערת הביקורת בנושא זה.
- ב. כאמור בסעיף א', גם הערה זו תוקנה. מה גם שהערת הדו"ח מתייחסת לשנת 1990.
- ג. בישוב קימות זירות רבות שאינן מאוכלסות, אך בספרי המועצה מופיעות יח"ד אלה כחיבות בארנונה ע"מ שבעתיד תוכל המועצה לגבות את המגיע לה. באשר להכחות בארנונה הרי שהחל משנת 1993, פועלת הרשות המקומית ע"פ חוק ההסדרים במשק.
- ד. כבר משנת 1993, הפעילה המועצה חברת גביה, ביצעה ניתוקי מים, עיקולי חשבונות בנק לחייבים והגישות תכיעות משפטיות כנגד החייבים.
- ה. כאמור בסעיף א', גם הערה זו תוקנה.
- ו. דבר זה נעשה עקב בעיות עם קניין המועצה דאז, תופעה זו היתה מקרית לאור האילוצים ולא חזרה על עצמה ולא תחזור בעתיד.
- ז. מאז התמנותי כראש מועצה, נותק כל קשר בין המועצה לחברה ולעמותה זו.
- ח. מערכת השכר במועצה הונחתה לפעול לתיקון הליקויים בהתאם להערת הדו"ח.
- ט. פעולה זו ננקטה עקב קביעת שיא אדס בצורה שאינה עונה על הצרכים.
- י. עובד זה אינו משמש כדובר המועצה בלבד, אלא מוטלות עליו משימות נוספות, זאת בנוסף להיותו עוזר ראש המועצה.
- יא. המועצה החקינה ברכביה "פזומט", דבר המאפשר מעקב אחר כל הוצאות הדלק.
- יב. ראשית יצויין כי מקרה זה היה חד פעמי וחריג הוגשה תלונה למשטרת ישראל בנדון, הליכי תביעה אזרחית בבית המשפט, לא בוצעו בגלל העלמותו של הקבלן מהארץ וזאת לאחר קבלת חו"ד של יועמ"ש המועצה.
- יג. נושא זה היה קשה לביצוע, עקב העדר רשויות מתאימות באזור יו"ש, מכאן ולהבא ייושם הנושא.



מועצה מקומית עפולה

- 2 -

י"ד. מאז העברת חוק העזר העירוני לשמירה בשכר, באישורו של אלוף הפיקוד, נושא זה אינו חוזר על עצמו.

טו. יצוין כי הערה זו אינה כוללת את כל העמותות הפועלות ביישוב, במהלך שנת 1993 תוקנה הערה זו ובשנת 1994 פועלת המועצה בהתאם לנהלים, על כל טעיפיו ופרטיו.
כ"כ מינתה המועצה פקח, שכל תפקידו לעקוב אחר ביצוע ואוי של הנושא.

יצוין ויודגש כי לא היו כל העברות כספיות מעבר לאישור מליאת המועצה עקב לחץ כלשהו.

טז. י"ד. אין מתפקידה של הרשות המקומית לבצע ביקורת בספרי העמותות, ממילא איני יכול להתייחס לנושא המוזכר בטעיפים אלו.

נושא זה הועבר לחגובת העמותות הנוגעות בדבר, היות והמועצה מעוניינת לפעול בכל פעולותיה ומעשיה במדויק ע"פ כל הנהלים והתקנות המתחייבים שכרה המועצה את שירותיו של ד"ר אריה הכט, ששימש כר"ח לרשויות המקומיות במשרד הפנים וע"פ הנחיות תפעל המועצה.

למחלקת ולמחלקת
למחלקת ולמחלקת
6/94-94

ט ו ט א

משרד הפנים

מועצה מקומית עמנואל והעמותות
"אור זרע", "אוהל יעקב" ו-"איתוד מוסדות עמנואל"

כללי

1. ביקורת המדינה גילתה במועצה המקומית עמנואל ליקויים חמורים ובין היתר: בניחול התקציב, בהעסקת עובדים, בהענקת תמיכות לעמותות, בהוצאת כספים ללא פיקוח ובקרה ובניחול פרויקטים. התגלו גם מקרים, המעלים חשד לפגיעה בטוהר המידות. עוד עלו כביקורת ליקויים חמורים באשר לתפקודן של עמותות ביישוב.
2. הביקורת קובעת כי אין להשלים עם מינהל לקוי שכמעט ואין בו מתום: על המועצה לגשת ללא דיחוי לבדק בית מהיסוד. במקביל על משרד הפנים להדק את הפיקוח על פעולות המועצה ולפעול לכיבור ולעקירתן מן השורש של כל התופעות שיש בהן הפרה בוטה של נורמות המונחות ביסודו של מינהל ציבורי תקין.
3. עוד קובעת הביקורת כי נוכח הממצאים שהועלו בנושא מתן תמיכות לעמותות ביישוב, על משרד הפנים להפסיק לאלתר כל תקציב שמיועד לתמיכה בעמותות האלה, עד לבדיקת תפקודה של המועצה בנושא זה ועד נקיטת הצעדים הארגוניים והאחרים המתחייבים מכך. כממצאים שהועלו בדו"ח יש משום רמיסת החוק והוראות המינהל התקין ברגל גסה.

מחליטים:

- בהתאם להמלצות הביקורת קובעת ועדת השרים לענייני תיאום ומינהל כדלקמן:
1. על משרד הפנים להקטין את הסכומים המועברים למועצה המקומית עמנואל בנוכח ההעברות של המועצה המקומית לעמותות שפורטו בדו"ח הביקורת.
 2. 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 לכיצוע.
 3. להעביר את דו"ח הביקורת ליועצים המשפטיים של משרדי הפנים, וליועץ המשפטי לממשלה.
 4. משרד הפנים ידווח לוועדת השרים לענייני תיאום ומינהל בתוך חודשיים על מצב תיקון הליקויים. טרם תחודש הזרמת הכספים כמתבקש מסעיף 1 דלעיל.

נציג ביורא יורי חצי מלשון 5.4.94
המחלקה נמנה לנגיד, לזכר בן ולמחלקת 5.4.94
5.4.94

פנים-5
טפריה 4



ח' בניסן תשנ"ד
20 במרץ 1994
ח'ק: עמנואל
מס': 6191/3878

להעברה בפאקס

לכבוד
הרב שמואל זייבלר
ראש המועצה המקומית עמנואל.

שלום רב,

הנדון: דו"ח מבקרת המדינה על המועצה המקומית עמנואל.

קיבלנו את ממצאי מבקרת המדינה על פעולות הביקורת שנעשו במועצה המקומית עמנואל.

אנו מודעים לקשיים הגדולים בהם פועלת המועצה, הן בתחום החברתי, הן בתחום הפיחות והבניה והן בתחום הבטחוני. אנו ערים גם לעובדה, והדברים באים לידי בטוי בדו"ח, שמאז נכנס לתפקידו הגזבר החדש חוקנו מספר ליקויים עליהם עומד הדו"ח: בעיקר בתחום הנהלת החשבונות וגם בהעמקת הגביה.

יחד עם זאת, לית מאן דפליג שהדו"ח הנזכר ומצביע בתחומים לא מעטים על חוסר שליטה של המועצה בנעשה במשרדה ובמתקניה, כמו בנושאי המחשבים והאיגוונטר, גבית דמי שמירה וכו'. כמו כן, משאבים רבים הועברו למוסדות ללא קריטריונים בדוקים וללא מעקב. הדו"ח מצביע על פעולות נוספות שנעשו שלא על פי כללי המנהל החקין.

הממשלה, באמצעות המפקח הכללי במשרד הכלכלה והתכנון מבקשת לדעת:

1. מה הם הליקויים שחוקנו עוד לפני שנתקבל הדו"ח.
2. מה הם הליקויים שחוקנו מאז שנתקבל הדו"ח.
3. מה הצעדים שנוקטת בהם המועצה לחיקון יתר הליקויים.
4. מה הצעדים שנוקטת בהם המועצה על מנת למנוע הישנות הליקויים בעתיד.

2/..



מדינת ישראל

משרד הפנים

1

צבא הגנה לישראל

אזור יהודה ושומרון



הממונה על הישובים הישראליים ביהודה ושומרון

- 2 -

הינך מחבקש להעביר את תשובותיכם, המפורטות והמחייטות לכל ליקוי וליקוי בנפרד, עד כ"ד בניסן תשנ"ד, 5.4.94.

בברכת מועדים לשמחה,

בנימין ריקרדו
הממונה ביו"ש

העתק: עוזי ברלינסקי, המפקח הכללי, משרד הכלכלה והתכנון
שלמה פש, ממונה המחלקה לביקורת
יהושע (שוקי) אמרני, מנהל האגף לביקורת

למין 6191 דמיטאל

מזכר פנימי

מחוז יהודה ושומרון

2310

1-03-1994

נתקבל

23 בפב 94

למי
בני ריקרדו
הממונה על יו"ש

שוקי אמרני
מנהל האגף לפיקוח וביקורת
בשלטון המקומי

הנדון: דוח 44 - מו"מ עמנואל

רצ"ב הדוח הנ"ל,

לאור התקדים של השנה שעברה בו לא הסכמנו להציג נושאים השייכים למערכת הבטחון המינהל האזרחי.

הרי שהערות המשרד במידה וישנן יוערו באמצעות המינהל האזרחי!

כמוכן שנושאי מעקב, פיקוח, וביקורת לגבי רשות מקומית של יו"ש כמו ברשויות המקומיות שיתר חלקי הארץ!

- לחוות דעתכם

בברכה

כ

פש

העתק: מנכ"ל
נחמה פלוג'ה

- ללא דוח עצמו



מדינת ישראל

משרד הפנים

צבא הגנה לישראל

אזור יהודה ושומרון



הממונה על הישובים הישראליים ביהודה ושומרון

צוואר הצווא - כ 50 למ'ס

נמסר ליצחק בילק

בילק 5/4-94

אלם ביקר לעמל הצווא
בישבת שטים לענין תואר יענייה

למחפ"ם בילק 6/4-94

יש לקבל את המעל במעלה
אוס לאחל ילמח ו/סח השטים

למל 5/4-94

ל-יך 6191 למנהל

משרד הפנים
הממונה על הביקורת הפנימית

ה בשבט תשנ"ד
17 בינואר 94

מחוז יהודה ושומרון

1999

17-01-1994

זקבל

לתשומת לב :

☐ גב' פרלה פרלה בבניק

☐ גב' חנה יזרעאלוביץ

☐ הה' ברוך היוזמן

לכבוד

משרד מבקר המדינה
תל אביב

הנדון: ביקורת על המועצה המקומית עמנואל

אתכבד להודיעכם כי פרט להערותיו של מר בני ריקרדו הממונה על הישובים ביו"ש מטעם משרד הפנים ומטעם המינהל האזרחי. אין למשרדנו תגובות והערות נוספות - על הביקורת כמו"מ עמנואל.

ככלל: המשרד אינו שותף לתגובות ולהערות על ביקורת של רשות מקומית - מבוקרת.

הרשות המקומית המבוקרת היא עצמאית בניהול ענייניה וסוברנית וכגין כך אחראית לפועליה ולמחדליה, ואין המשרד אמור לבוא במקומה! כחתאם במידה והביקורת מופנית אל המשרד - יעיר המשרד הערותיו, כפי שאכן עשה מטעמנו הה' בני ריקרדו.

בברכה

ל

ש. פש

העתיקים :

✓ בני ריקרדו - הממונה על הישובים ביו"ש
שוקי אמרני - מנהל היח' לביקורת ולפיקוח כרשהמ"ק

לפני 6191 ארמא

אגף ג' לביקורת מערכת הביטחון
רח' ארנונה 13
הקריה - תל-אביב

תאריך: ז' בטבת התשנ"ד
21 בדצמבר 1993

מחוז יהודה ושומרון

1795

27-12-1993

נתקבל

מספר: 68/81/83-152

אל: הרב ש. זריבלד
ראש המועצה המקומית עמנואל

הנדון: מועצה מקומית עמנואל
סימוכין: מכתבנו מס' 68/81/83-80 מ-5.11.93
מכתב מס' 7-782 מ-39.21.5

להלן השגותינו למכתבך שבסימוכין:

לסעיף 10 - הכנת טעיפי התקציב עזקה נעשית על ידי המועצה, כאשר רק קביעת המענק לאיזון נעשה באופן בלעדי על ידי משרד הפנים. הדוגמה הקלטית שמביא ראש המועצה בתשובתו אינה מדויקת, מאחר ומדובר בתקציב ההכנסות בסעיף רווחה, שבוודאי אינו תלוי אך ורק במשרד הפנים, שהיה רוצה שההכנסות העצמיות של המועצה יהיו גבוהות יותר ובכך יקטן המענק שלו לאיזון גירעונות המועצה. יתירה מכך, גם לאור תשובת המועצה, השינוי בשנת 1993 חל עם כניסת גזבר חדש לחפקידו ולא כתוצאה משינוי במדיניות של משרד הפנים.

לסעיף 24 - כפי שנמסר על ידי מנהלת מחלקת הגבייה של המועצה המדובר ב-722 דירות, שכולן נמסרו לבעליהן ומחן כ-50 דירות אמנם לא מאוכלסות אך נמסרו לבעליהן החל בשנת 1987. על כן כל הדירות חייבות בארנונה.

לסעיף 31 - הייתה דרושה החלטה של ועדת התכנות של המועצה ושל מליאת המועצה ולא של הנהלת המועצה מה גם שהחלטה כזו לא הומצאה לנו.

לסעיף 66 - נוהל למחן חמיכות פורסם בדשומות עוד במאי 1985 וקדמו לו גם הנחיות היועץ המשפטי לממשלה והנחיות משרד הפנים. הנוהל מיועד לכל הרשויות המקומיות. הנחיות אלו חלות גם על מועצה מקומית עמנואל בדומה להנחיות אחרות שהמועצה פעולת על

சென்னை மாவட்டம்

53-15-1993

சென்னை

פיהן, כגון תנאי שכר, ראה גם מכתבו של היועץ המשפטי של המועצה מינואר 1987 שתצלומו מצ"ב.

לסעיף 130 - 99 מניות מתוך 100 מניות של ההון הרשום היו בבעלות האגודה למען עמנואל, שהינה עמותה שאינה קשורה למועצה; הקמת החברה נעשתה ללא אישור הממונה, כנדרש בתקנון במקרה שמדובר בהקמת חברה השייכת למועצה.

לסעיף 179 - בהגדרת תפקידיו של הדובר לא נקבע שהוא ישמש גם כעוזר לראש המועצה.

לסעיף 191 - קרימת הוראה מפורשת של משרד הפנים לגבי גילום מס הכנסה בעניין זה, ראה חובתו של משרד הפנים המינהל לשלטון ולמינהל מקומי, בדבר תנאי שכר ותנאים כלולים לראשי הרשויות המקומיות וסגניהם בשכר, מעודכן לחודש אפריל 1991.

לסעיף 194 - נא המציאו לנו את הפרוטוקולים של ישיבות מליאת המועצה, בהם האציל ראש המועצה מסמכיו ותיו לסגנו, ובהם הוגדרו תחומי הפעילות והסמכויות.

לסעיף 205 - נא להמציא למשרדנו את הוראות משרד הפנים המאפשרות תשלום כפול בגין ביגוד לגזבר ולעובדת - הוראה שאיפשרה להם לקבל מהמועצה בשנת 1992 למשל, כ-1400 ש"ח לביגוד.

לסעיף 231 - מצ"ב תצלום המסמכים המבססים את האמור בריכוז הממצאים.

לסעיף 262 - המדובר בחופעה שנמשכה זמן רב ולא רק בשנה האחרונה. הרכישות שנעשו ע"י מנהל מחלקת התחזוקה, נעשו במקביל ובנוסף לרכישות שביצע גם הקניין באותה תקופה.

לסעיף 308 - בתשובתכם לריכוז הממצאים צוין, שלמשכורתו של מר [REDACTED] הוכנסו כספים שהגיעו לשומר שני, אבקשכם להמציא לנו את שמו של השומר השני, כתובתו, וכן דוחות על עבודתו באותה עת.

ב ב ר כ ה

ד"ר הויזמן
ברוך הויזמן
סגן ממונה על האגף

העתק: מר ב. ריקרדו -
הממונה על היישובים הישראליים
ביהודה ושומרון



מנחם גולד

מועצה מקומית עמנואל

לשכת ראש המועצה

ידי בכסלו תשנ"ד
28 בנובמבר 1993
מספרנו: 3-744



לכבוד
מר בנימין ריקרדו
הממונה ביו"ש

הנדון: העסקת הדובר ישכר פרנקנטהל

בתשובה למכתבך מיום 11.11.93, הנני להודיעך כי כל הנושא הועלה בפני בית הדין לעבודה בירושלים ונידון שם ארוכות בפני השופט במהלך הדיון הושמעו ונסענו טענות שני הצדדים לרבות הערות צוות מבקרי המדינה.

לאור ביקורת בית הדין על המועצה במהלך הדיון, על צורת ההשעיה של הדובר המנוגדת לחוקי העבודה, והמלצת בית הדין להגיע להסדר, החליטה הנהלת המועצה בישיבתה מיום 26.9.93 להעביר את הנושא לבורר המקובל על הצדדים.

ההסדר שגובש ע"י הבורר המקובל ע"י בית הדין לעבודה, וקיבל תוקף פסק דין. וכן אושר בישיבת הנהלת המועצה מיום 20.10.93.

כולי תקווה, כי לאחר כל העגמת נפש שהיו לשני הצדדים, יבצע עוזרי ודובר העיר מר פרנקנטהל את עבודתו לשביעות רצוני המלאה.

בברכה,
הרב שמואל זייבלר
ראש העיר

העתק:
ברוך הויזמן, סגן ממונה על אגף לביקורת מערכת הבטחון.

משרד המשפטים

התביעה הכללית

מס' תביעה: 100-15-1883

תאריך: 2-12-1983
מס' תביעה: 100-15-1883

התביעה הכללית

התביעה הכללית

התביעה הכללית

התביעה הכללית

התביעה הכללית

התביעה הכללית

התביעה הכללית

מחוז יהודה ושומרון

1693

14-12-1993

נתקבל

למח' 6191 סמ"מ

1983-12-15

1983-12-15

1983-12-15



מועצה מקומית עמנואל

לשכת ראש המועצה

כ"א בכסלו תשנ"ד
5 בדצמבר 1993
מספרנו: 7-782

לכבוד
מר ברוך הויזמן
סגן ממונה אנף ג'
לביקורת מערכת הבסחון
הקריה
תל-אביב

א.נ.י.

הנדון: דו"ח ביקורת - מבקרת המדינה

בבואי להגיב על דו"ח הביקורת, הבינותי כי, ללא מתן דברי רקע על עמנואל, יקשה על המביט מהצד להבין ולהכיר את הנסיבות המיוחדות והיחודיות, לאורן פועלת ומתפקדת הרשות המקומית.

הישוב אוכלס ע"י חברת "כוכב השומרון" בע"מ, שבנתה אותו בשנת 1983. באותה תקופה, עמד בראש חברה זו מר מרגוליס, אדם עתיר הון מלונדון שבאנגליה. אשר הורה, לא לחסוך באמצעים ע"מ לאפשר קליטה טובה וחלקה של המתיישבים החדשים, שבמיוחד את הראשונים שבהם בחר כמעט באופן אישי, והשפיע עליהם תנאים כספיים מפליגים.

צעד זה, הוכיח את עצמו, ואכן שימעה של עמנואל, יצא לטובה בכל העולם, לא יאמן כיצד משפחות עמדו בתור, ולחמו, פשוטו כמשמעו, להגיע לעמנואל ומהר. הציבור בעמנואל נמנה על ציבור החרדי, שרובו ככלו מתקיים ממלגות ותמיכות עקב לימודיו בכוללים, הענקת תנאים טובים ללימוד ומלגות גבוהות במיוחד, אשר אין להן אח ורע בארץ, משכו למקום את טובי המשפחות של הציבור הזה.

לאחר כשנתיים, בשנת 1985, נקלעה החברה למשבר חריף, ומונה לה כונס נכסים, ולאחר מכן מפרק.

צעד זה, קטע באחת את תנופת הבניה והאיכלוס מחד, ואת תקוות וחלומות המתיישבים מאידך, והביאו את הישוב למצב בלתי אפשרי שגרם למשפחות רבות לעזוב את המקום, אך חמור וגרוע מכך, גרם לכך שכל שלבי הפיתוח הציבורי ומסירת דירות גמורות והשלמת הדירות שהיו בשלבי בניה שונים - כל אלה פסקו באחת.



מועצה מקומית עמנואל

לשכת ראש המועצה

2

רוכשי הדירות, שפלוס לדירותיהן אותן רכשו בכסף מלא, פונו בכוח ע"י משטרת ישראל. תושבים שכבר התגוררו במקום, נקלעו למשברים אישיים, וניגפו בדרכם לצרכניה לבתי הכנסת ולבתי הספר בגלל אי השלמת הפיתוח הציבורי. חלק גדול מהכבישים סרס נסללו, שלא לדבר על מעברים ציבוריים, חצרות, בתי ספר ושאר המוסדות הציבור.

במקביל, הוקמה המועצה המקומית על ידי משרד הפנים, זו היתה אמורה לא רק לתת את השירותים המתחייבים ע"פ חוק, אלא גם לספל בבעיות הקשות והמסובכות שנגרמו בגלל מה שקרה.

אכן ההתמודדות היתה קשה, זאת במיוחד לאור התנכרות משרדי הממשלה השונים מסיכומים והבטחות שניתנו לחברה.

מאז ועד היום, חלק גדול מפעילות המועצה מופנה לפתרון בעיות שהתעוררו בעת קריסת החברה, והשלכותיהן להן אנו עדים עד היום הזה, אם בנושא השלמות פיתוח הישוב בשכונות המאוכלסות גופן, ואם בנושאים פרסונליים אישיים של מתיישבים בפועל כמו מציאת מקורות פרנסה, טיפול מול הבנקים למשכנתאות עבור מתיישבים בכוח, שעד היום סרס קיבלו דירותיהם ומשלמים הם משכנתאות מחד ושכ"ד ביישוב או מחוצה לו מאידך. אבקש להזכיר, מדובר במשפחות המונות 8 (שמונה) נפשות למשפחה ולמעלה מכך.

לא באתי במכתבי זה, אלא להסביר על קצה המזלג את פעולותיה של המועצה המקומית, לאור האירועים שהתרגשו על הישוב עוד בטרם עמד על רגליו.

אני תקווה כי בזאת יובהרו פעולות ספועולותיה של הרשות המקומית שבטוחני שבחלקן שונות הן מהמקובל ובעיני העומד מהצד שאינו מצוי ברקע הדברים יראו חלקן אף מיותרות.

בכבוד רב

שמואל ד. זייבלר
ראש המועצה



מועצה מקומית עמנואל

לשכת ראש המועצה

1

1. הועדה לבדיקת תפקוד המ"מ עמנואל (סעיף 4-9 לדו"ח)

א. הוסכם ע"י כל הגורמים הרשמיים שעברו על הדו"ח, כי הדו"ח הנ"ל אינו מעוגן בתשתית עובדתית, וכי מתברר ניזונו שמועות בלבד.

ב. לגבי דו"ח הביניים של מר משקובסקי, שמונה לבדוק את מצבה של הרשות המקומית, בו הצביע על ליקויים אותם יש לתקן, אפרס להלן את אשר בוצע עד היום, לתיקון הליקויים, זאת בנוסף לאותם ליקויים אשר חוקנו כבר, כפי שפורס בדו"ח הבקורת שלכם.

1. אישור תקציב המועצה לפני תחילת שנת הכספים. תקציב המועצה אינו יכול להיות מאושר לפני תחילת שנת התקציב משום שמסגרת התקציב המוכתבת ע"י משרד הפנים מגיעה למועצה רק במהלך שנת הכספים לדוגמה המצאת מסגרת התקציב ע"י משרד הפנים לשנת 1993 התקבלה רק ביום 18/8/93.

לעומת זאת, אישור הצעת התקציב ע"י מליאת המועצה המקומית מוגשת מידי שנה ברבעון הראשון של השנה. עם קבלת הערת הבקורת תוגש הצעת התקציב לשנת 1994 במהלך חודש דצמבר 1993 לאישור מליאת המועצה.

2. הפסקת תשלומים עבור רכב שכור לראש המועצה ולגזבר בוצעה, עוד טרם קבלת דו"ח הבקורת, כ"כ בוטלו שכירת הרכבים במועצה בכלל.

3. ביטול סעיף אחזקת רכב בגזברות. עם חילופי הגזברים, בוטל סעיף זה לחלוטין והגזבר החדש מקבל במשכורתו אחזקת רכב עבור רכבו הפרטי ע"פ נסיעותיו בפועל.

4. העברת ניכויים לקופות הגמל במועדס. עוד לפני קבלת הדו"ח צומצם הפער בתשלומי קופות הגמל, עם קבלת הערת דו"ח הביקורת, תעשה המועצה מאמץ לחיסול הפיגור.

2/...



מועצה מקומית עמנואל

לשכת ראש המועצה

2

5. ביטול הפיגור במשלוח הודעות לחייבים.
עם כניסת הגזבר החדש לתפקידו הושם על-ידו דגש על כל נושאי הגביה, לצורך זה אף נשכר אדם מיוחד לתקופה מוגבלת לשיקום מערכת הגביה, כאשר המצב כיום בו אנו עומדים בחודש נובמבר, נשלחו כבר הודעות לחייבים בעבור חודשים ספטמבר ואוקטובר, הרי שכבר כיום הגיע המצב לכלל איזון.
6. תיפקוד ועדות המועצה.
מאז קבלת דו"ח משקובסקי החלו לתפקד כסדרם ועדות שונות, כגון, ועדת כספים, הנהלה, קניות וכד'. אכן, עד היום לא כל הועדות מתפקדות כסדרן, אך יעשה מאמץ להפעיל את הועדות כולן כמקובל.
יצוין כי ועדת ההנחות פועלת ע"פ החוק החדש.
7. איזון התקציב וחיסול הגרעון.
עם כניסת הגזבר החדש נעשים מאמצים מרובים לאיזון התקציב ולכיסוי גרעונות עקב שנים קודמות.
- ג. נושאים שיש להמשיך ולבדוק.
כל ההערות המופיעות בסעיף זה תוקנו ואני תקווה כי כך ימשכו פני הדברים לעתיד.
2. תקציב המועצה (סעיף 10 לדו"ח)
המועצה תלויה תלות מוחלטת במענקי משרד הפנים וסעיפי התקציב מוכתבים על ידו בלא להתייחס לביצוע בפועל של סעיפי התקציב בשנים קודמות, דוגמה קלסית לכך הוא סעיף תקציב הרווחה שבשנים קודמות עמד ע"ס 28,000 ש"ח בעוד מחלקת רווחה כלל לא היתה קיימת במועצה, לאחר שהוקמה מחלקת רווחה הועמד תקציבה על סכום דומה, למרות תיפקוד המחלקה בשנים 92-93 ובכל הנראה יחזור אותו סכום גם לגבי השנים הבאות, זאת למרות הבקשות החוזרות ונשנות שלנו למשרד הפנים לתיקון המצב.
ברצוני להדגיש כי סעיף זה מהווה אך דוגמה לגבי שאר הנושאים.
על כל פנים החל משנת 1993 מועד כניסתו של הגזבר החדש הוצע ומבוצע תקציב המועצה ע"פ בסיס הוצאות בפועל בהתייחס לשנת 1992.

3/...



מועצה מקומית עמנואל

לשכת ראש המועצה

3

3. ארנונה (סעיף 24 לדו"ח)

בעמנואל יח"ד רבות שאינן מאוכלסות, או נתונות בידי נושים שונים של חברת כוכב השומרון (בעיקר בנקים). הנתונה בכינוס נכסים ולא ניתן עד כה לממש גבית ארנונה מנכסים אלה. (מכאן נובע הפער בין החיובים לבין הגביה בפועל) נכסים אלה מופיעים במערכת הגביה של המועצה כחייבי ארנונה, ע"מ שבעתיד כאשר ייוצר מצב בו תהיה אפשרות גביה תוכל המועצה להוכיח את חיובי הנכסים בגין ארנונה.

יצוין, כי המועצה מקיימת הליכי ועדות ערר, כשלב לקראת הגשת תביעות משפטיות לגבי מחזיקי הנכסים כגון: ליפשיץ, בנק ספחות, בנק צפ"א, כונס הנכסים וכו'.

4. ועדות הנחות (סעיף 26 לדו"ח)

בהתייחס לסעיפים 26-28 הרי שהחל משנת 1993 פועלת ועדת ההנחות עפ"י ההנחיות החדשות, כפי שהוכתבו ע"י משרד הפנים ובהתאם לקריטריונים והחוק בענין.

5. (סעיף 29 לדו"ח)

ככל הנראה נעלם מאנשי הביקורת מכתב מיום כ"ט אייר תשנ"ג המופנה לוועדה בו נאמר ציטוט:

"האישורים שניתנו על ידינו לאברכים המקבלים תמיכות חדשיות ובטעות נשמש מהם הסכום, משמעותם כשאר כל האישורים הניתנים על ידינו הסעידים על תמיכה חדשית בסך 1,000 ש"ח"

6. (סעיף 30 לדו"ח)

לדברי ראש המועצה דאז, ההחלטה התייחסה לשכונה שלמה שנותרה ללא כל פיתוח, עקב קריסת החברה הבונה של העיר, חברת כוכב השומרון הוראתו זו של ראש המועצה ניתנה ע"פ החלטת מליאת המועצה.

4/...



מועצה מקומית עמנואל

לשכת ראש המועצה

4

7. (סעיף 31 לדו"ח)

לדברי ראש המועצה דאז, ניתן אישור לשינוי גובה ההנחה, על דעת הנהלת המועצה.

8. (סעיף 33 לדו"ח)

לדברי ראש המועצה והגזכר דאז, (בהתייחס לנושא בנק המזרחי) סרב הממונה דאז לאשר למועצה תעריף נמוך לגבי הבנק בעמנואל, היות וסניף הבנק איים כל השנים לסגור את הסניף, בהעדר פעילות כלכלית מספקת. ידוע לנו שהבנק שילם תעריפים נמוכים בהרבה ביישובים סמוכים באזור. בפועל נוהלו מאבקים עם הנהלת הבנק, המועצה נכנעה על רקע איום הסגירה, מה גם שבשלב מסוים הוציא הבנק את מכשיר הבנקומט והיה חשש שאכן הסניף יסגר.

בספרי המועצה רשום היה כל השנים החוב, אך לא נגבה בפועל. כיום 10/10/93 הגיע המועצה להסדר עם הבנק, אשר קיבל תוקף ואישור מליאת המועצה והבנק שילם את חובו על פי ההסכם.

9. (סעיף 34-35 לדו"ח)

הרב פרקל נדרש לשלם את הארנונה וישלם אותה. הרב אחרונסון נפטר בינתיים.

10. (סעיף 36 לדו"ח)

דירה ריקה, המחזיק בה פטור מתשלום ארנונה, בהתאם לחוק במשך 6 חודשים באופן חד פעמי. כמו-כן בדירה חדשה ריקה, קיים פטור מתשלום ארנונה במשך 6 חודשים.

11. (סעיף 38 לדו"ח)

האמור בסיפא אינו מדויק. המועצה חייבה את המפעלים שהיו פטורים מארנונה, בתשלומי פינוי אשפה והיתה גבייה בפועל.

באשר לנושא ההנחה בשעור ארנונה לתעשייה, הדבר נעשה על מנת להתאים המצב לשאר הרשויות באזור, שאם לא כן לא היו המפעלים נפתחים באזור התעשייה של הישוב, אלא פונים לאזורי תעשייה סמוכים, בהם היו פטורים מארנונה.

5/...



מועצה מקומית עמנואל

לשכת ראש המועצה

5

12. (סעיף 39-40 לדו"ח) - ראה תגובתי לעיל סעיף 33 לדו"ח.

13. (סעיף 41-42 לדו"ח)

לדברי הגזבר דאז, לא היה כל הסכם בין הגזבר הקודם לבין הכנס, הכנס חוייב בספרי המועצה בארנונה במשך כל השנים.
ראה התייחסותי לסעיף 33 לדו"ח כי בסופו של דבר שולם החוב.

14. הוצאות - (סעיף 46-49 לדו"ח)

ישיבת גור.
אכן, משרד השכון אישר למועצה לשכן את ישיבת חסידי גור בקראוונים, אך בגלל מיקום הקראוונים מחוץ לתחומי הישוב ובעיקבות התנגדותם של הורי התלמידים לשיכון במקום, בגלל בעיות הבטחון הכרוכות במגורים במחוז לישוב באזור, ביקשה הנהלת הישיבה מהמועצה והמועצה אישרה את בקשתם, לקבל לצורך מגורים, באופן זמני עד להקמת מבנה פנימיה, את הקומה התחתונה של בנין משרדי המועצה.

פעולת המועצה בנושא זה נובעת מתוך הכרחם והכרותה של חסידות גור בארץ שלכל מקום שהגיע אליה פותח המקום, זו היתה תקוות המועצה בכל הנוגע לעמנואל, שכן הקמת הישיבה תביא למקום עשרות רבות של תלמידים ומשפחות, כך שהדבר יהווה מנוף לפיתוחו ולחילוץו של הישוב.
יצוין, כי אף משרד הפנים ראה בחיוב את הקמת הישיבה בישוב, ואף הקציב לכך תכ"ר על סך 100,000 ש"ח.

15. (סעיף 50 לדו"ח)

בוועדת כספים ותמיכות של המועצה, אושרה עקרונית תמיכת המועצה בישיבת גור עוד טרם שהועברו הכספים לישיבה (סך 10,000 ש"ח)

מליאת המועצה, בישיבתה בנושא כלל התמיכות בעמותות ומוסדות, אושר סך כל תקציב התמיכה בישיבת גור לשנת 1993 בסך 84,000 ש"ח, סך זה כלל את ה-10,000 ש"ח דלעיל.



מועצה מקומית עמנואל

לשכת ראש המועצה

6

16. תשלום הוצאות משפטיות (סעיף 51 לדו"ח)

כל הנושא נעשה על רקע מצב שחברת כוכב השומרון שבנתה את הישוב נכנסה להליכי כינוס נכסים ופירוק, עשרות דירות נשארו תקועות בידי קבלנים, לא הושלמו ולא נמסרו.

מצב זה יצר מחד גיסא מצב בו הפיתוח והתשתיות לא הושלמו באזורי מגורים עד היום הזה ומאידך, השלמתם היתה מכניסה לקופת המועצה ארנונות ואגרות בניה בהיקפים גדולים.

בפגישות עם הממונה ושר הפנים, לובן נושא זה מספר פעמים ושר הפנים החליט להקציב כסף למטרה זו, שתאפשר שכירת שירותים משפטיים ע"י עורכי-דין חיצוניים, לצורך פתרון המצוקה הציבורית והעירונית ובעקיפין נהנות מכך גם אותן משפחות שנותרו ללא קורת גג.

17. תשלומי חשמל (סעיף 56 לדו"ח)

ככלל, איפשרה אז המועצה למשפחות ולמפעלים להתחבר לנקודות חשמל של המועצה, שבגלל אי השלמת עבודות הפיתוח של החברה שבנתה את עמנואל, לא ניתן היה להתחבר בחיבורים של חברת החשמל. שיקול המועצה היה לאפשר איכלוס המקום מחד, ומציאת פתרונות תעסוקה לתושבים מאידך.

יצויין, כי פתרון זה ניתן אך ורק במקומות בהם לא היתה כל אפשרות לחיבור תקני ע"י חברת החשמל, עקב אי השלמות הפיתוח והתשתית כנדרש.

18. (סעיף 57 לדו"ח)

עקב הערת דו"ח הביקורות, הוצא מכתב לבעל המפעל כי באם לא יוסדר החיבור בצורה בטיחותית ותיקנית ינותק החיבור.

19. (סעיף 59 לדו"ח)

עם קבלת הדו"ח כונסה ישיבה בהשתתפות גיזבר המועצה, מומחה לענייני חשמל, מר ברוק ואנכי, סוכם כדלקמן:

1. על סמך מניית הקו"ש של מונה החשמל החדש שהותקן בחודש 7/93 ועד לקריאתו האחרונה בחודש 11/93 (4 חדשים) צרך המפעל בסה"כ 141 קו"ש.

7/...



מועצה מקומית עמנואל

לשכת ראש המועצה

7

2. צריכת המפעל היתה 35 קוט"ש בחודש.
3. צריכת המפעל במשך 60 חודש (7/88-7/93) היתה 2100 קוט"ש.
4. המפעל ישלם למועצה סך 627.50 ש"ח ע"פ החישוב הבא:
 $2100 \text{ קוט"ש} \times 0.28 \text{ ש"ח} = 588.- \text{ ש"ח}$ בתוספת 39.50 ש"ח
 (עבור צריכה של 4 חדשים נוספים) ובסה"כ 627.50 ש"ח.
 בניכוי הסכום ששולם ב-8/91 מאחר וב-8/91 נשלח חשבון ונגבה.

20. תשלום חשמל בתי-כנסת (סעיף 61 לדו"ח)

חיבורי החשמל של בתי-הכנסת, שחוברו למוסדות הציבור של המועצה בישוב, בוצעו בצורה זו עקב קריסת חברת כוכב השומרון וצריכת החשמל שולמו, ע"י המועצה המקומית.

עוד טרם הערת דו"ח הביקורת, הוחלט בוועדת הכספים של המועצה, בתאריך 21/4/93, לקזז סך של 20,000 ש"ח מתקציב המועצה הדתית, לצורך תשלום חשבונות החשמל לבתי-הכנסת.

יצוין, כי המועצה המקומית הגישה בקשה לוועדה הבינמשרדית למימון חיבורי חשמל תיקניים לבתי-הכנסת, נושא זה אף הועלה בישיבות עם מנכ"לי משרד הפנים והדתות. הסכום הנדרש לביצוע חיבורי החשמל בבתי-הכנסת בישוב הינו כ-600,000 ש"ח, אך עד כה לא נענינו.

21. חובות למועצה הדתית (סעיף 62 לדו"ח)

למרות האמור בסעיף זה, כי מהמסמכים עולה שהמועצה המקומית לא העבירה למועצה הדתית את חלקה במלואו, קבע בג"צ, בעיקבות עתירת המועצה הדתית, כי ימונה בודק מומחה לבדיקת הנושא ביסודיות, ובהתאם למסקנותיו תפעל המועצה.

לגופו של דבר, באשר לסך 125,750 ש"ח, הרי שסכום זה הועבר למועצה הדתית עם קבלתו ממשרד הפנים בתאריך 20/10/93, למרות עמדתה העקרונית של המועצה המקומית כי סכום זה אינו מגיעה למועצה הדתית.

22. תמיכות בעמותות ובמוסדות (סעיף 69 לדו"ח)

ככל הידוע לי ולאחר בדיקת הנושא, מצויין בתקציב המועצה הסכום המיועד לתקציב תמיכות במוסדות ובעמותות.



מועצה מקומית עמנואל

לשכת ראש המועצה

8

באשר לתאריכי הדיון במועצה, לא זכור לי ולא מצאתי כל סמך לכך כי המועצה החליטה על תאריכי דיון לתמיכה בעמותות ובמוסדות, יתכן כי כוונת הביקורת היתה למכתבים ששוגרו על ידי לראשי העמותות והמוסדות, שם נרשם תאריך, אך אין בתאריך זה ולא כלום, הוא נכתב על מנת לזרז הגשת החומר למועצה ולא כקביעת תאריך לדיון.

23. (סעיף 72 לדו"ח)

מידי שנה בשנה ובמהלך כל השנה, שבה המועצה ומבקשת מראשי העמותות והמוסדות להגיש את הנדרש מהם על פי חוק, עובדה היא כי חלק מהעמותות אכן הגישו את הנדרש, אך אין בידי אפשרות לאכוף זאת, בגלל הסיבות שפורטו בסעיפים 77-78 לדו"ח הביקורת. אך קבלת הדו"ח תאפשר לי בעתיד לנקוט את כל ההליכים המחייבים על פי חוק ואכן בתאריך 21/11/93 הוציא גזבר המועצה מכתב חד משמעי, בהסתמך על החוק ובעזרת הדו"ח, להמצאת כל החומר הנדרש.

24. (סעיף 73 לדו"ח)

הדיון בבקשות נעשה בשלב מוקדם של השנה כאשר לעמותות טרם היו דו"חות כספיים, אך המועצה הקפידה, בדרך כלל, שלאחר זמן סביר יועברו דו"חות אלה למועצה וכן כל שאר המסמכים האחרים הנדרשים. דו"חות כספיים של העמותות לשנת 1992, נמסרו ע"י העמותות רק במהלך 1993, שכן כך פועלים ר"ח של העמותות.

25. (סעיף 74-75 לדו"ח)

בהתאם להערת דו"ח הביקורת, ימונה בישיבת המועצה הקרובה אדם שיעקוב אחר פעילותן של העמותות.

26. עמותות אוהלי יעקב, אור זרע, איחוד מוסדות עמנואל - ברכת שלמה
(סעיף 93-95 לדו"ח)

המועצה הגדילה את תמיכתה בעמותת אור זרע מהסיבות הבאות:

1. מסיבות שונות לא קבלה העמותה, עד לבחירתי כראש מועצה, את הסכומים המגיעים לה, בהתאם לקריטריונים, לה היתה זכאית ואשר על פיהם תוקצבו שאר העמותות. זאת למרות שעמותה זו החזיקה את אחד



מועצה מקומית עמנואל

לשכת ראש המועצה

9

המוסדות היותר גדולים בישוב, כאמור, לאחר הבחירות ומנוי חברים חדשים למועצה, החליטה המועצה להקציב לעמותה את המגיע לה, זאת בנוסף להכרה בהפעלת שיעורי אחר-הצהרים לילדי הישוב.

2. ככלל, (לגבי כל העמותות) כאשר לפערים הקימים בין הדו"חות לבין העברות בפועל, הרי שבהחלט תתיכון האפשרות כי בתחילת השנה החדשה הועברו לעמותות כספים בגין השנה הקודמת ולהיפך במהלך השנה השוטפת העבירה המועצה כספים בגין שנה קודמת, זאת עקב העברות התקציביות ממשרדי הממשלה, שלעולם אינן "נסגרות" בסוף שנת התקציב, אלא ממשיכות מעבר לשנה השוטפת.

3. החל משנת 1994, כאמור לעיל, תמנה המועצה בישיבתה הקרובה אדם שיהיה אחראי ומפקח על פעולות העמותות, דבר שיגרום לשמירה על הנהלים בעמותות ובהעברות התקציביות אליהן.

27. האגודה למען עמנואל (סעיף 124-128 לדו"ח)

1. נושא המסמכים החסרים חל לא רק במקרה זה, כאמור בסעיף 126, אלא גם במקרים אחרים, זאת כנראה, בשל העובדה כי ארכיב המועצה הועבר למקום אחר, יתכן ובזמן העברת הארכיב אבדו מסמכים שונים, או לא נמצאו ע"י אנשי הבקורת, בגלל שהארכיב לא היה מסודר בעת הבקורת.

2. לדברי ראש המועצה דאז, האמור בסעיף 125 לדו"ח, הערה זו מהווה חלק מתקנון העמותה ובוסל בשעתו לאחר קבלת הערות מרשם העמותות.

3. נוהל העברת כספים לא הוחל בשנים הנ"ל על הרשויות ביו"ש, אלא רק בשלב מאוחר יותר הורה הממונה לפעול בהתאם.

28. התקשרות עם חברה (סעיף 129-143 לדו"ח)

1. לדברי ראש המועצה והגזבר דאז, הקמת החברה מטרתה היתה להקים בפועל חברה לפיתוח של הרשות המקומית. משרד הפנים סרב לאשר באותה תקופה הקמת חברה לפיתוח למועצה כלכל שאר הרשויות ביו"ש. (לאחר ההקפאה החלו לאשר מחדש הקמת חברות עירוניות) קצין המחוז ידע כי כוונת המועצה להקים תאגיד, אשר יהווה זרוע כלכלית של המועצה והוא לא מנע זאת. הממונה דאז ידע גם כן על פעילותה של החברה.

10/...



מועצה מקומית עמנואל

לשכת ראש המועצה

10

2. כל חוזה שנחתם במועצה, מיד לאחר חתימתו הועבר עותק ממנו לעיונו של היועמ"ש לבדיקה. עם קבלת מכתבו של היועמ"ש (לחוזים הראשונים שנחתמו בצורה לא נכונה, מתוך אי ידיעה) לא ממושו חוזים אלה, ומורשי החתימה בחברה לפיתוח הוחלפו מידית.

3. מכיוון שהחברה הנ"ל היתה כאמור לעיל הזרוע הכלכלית הארוכה של המועצה, סעיף 141 לדו"ח אינו רלוונטי.

29. חברת "אפיקי השומרון" (סעיף 144-148 לדו"ח)

1. לדברי ראש המועצה והנזכר דאז, בשנת 1989 לא היה מר דב ברוק עובד המועצה מזה כשנה וחצי, לכן לא היה כל קשר בינו לבין המועצה בעת שחברת "אפיקי השומרון" קיבלה עבודות מהמועצה.

2. מר דב ברוק סיים את עבודתו בפועל במועצה בסוף 1/88 ועד לחודש 6/88 קיבל פדיון ימי חופשה, על פי החלטת הנהלת המועצה.

3. חברת "אפיקי השומרון" הוקמה כנראה סמוך לפרישתו של מר ברוק, לא נמסרו לחברה כל עבודות עד שנת 1989. כאשר חתם מר ברוק על המסמכים הנזכרים בסעיף 147 לדו"ח, לא היתה קיימת חברת "אפיקי השומרון". (יש לזכור כי שנת תקציב 1987 היתה עד 31/3/88)

4. יצויין, כי סמוך לאחר פרישתו של מר ברוק מהמועצה, נותקו הקשרים בין המועצה לבין החברה לפיתוח, כאשר המועצה הפסיקה לראות הלכה למעשה בחברה הנ"ל זרוע כלכלית שלה, ולראיה שאכן היה נתק כזה, הוא בכך, שבמכרזים שונים של המועצה אליהם ניגשה החברה, לא היא זכתה בהם.

30. גזברות המועצה והנה"ח (סעיף 149-154 לדו"ח)

ככלל, ידוע לי בהחלט כי הנה"ח של המועצה לא תיפקדה על הצד יותר טוב, והסיבות לכך רבות הן. עיקרה, שהנה"ח נוהלה סמוך למועצה. ומנה"ח שעבד באותה תקופה כנסיון לא תיפקד כראוי.

כיום, שונתה כל מערכת הגזברות במועצה והדבר מורגש בכל צעד ועניין. כיום, מערכת הנה"ח, הגביה וכל שאר תפקידי הגזברות, מבוצעים על הצד היותר טוב, כל זאת ע"י אנשים מקצועיים ובתוך המועצה נופה.

11/...



מועצה מקומית עמנואל

לשכת ראש המועצה

11

בעבר, בשל מצוקת מזומנים איבדה המועצה את אימון הספקים ונאלצה לעיתים לרכוש ציודים שונים הדרושים לה לצורך תיפקודה, במזומן.

במקרים אלו התנהלו הדברים כך:

הגזבר מסר למנהל המחלקה המחאות חתומות ופתוחות, כאשר על הספחים שנותרו בידי הגזבר נרשמה מהות ההוצאה, (ספח זה לא נותר בידי מנהל המחלקה) מנהל המחלקה ביצע את רכישותיו ולעיתים החליף בין המחאות, אך בכל מקרה לא היתה חריגה מסך כל הסכום שאושר לרכישות, ע"י גזברות המועצה.

31. העסקת מנהלי-חשבוניות (סעיף 155 לדו"ח)

גברת רוזנר עבדה בשני תפקידים, האחד חשבת שכר, והאחר מנהלת חשבוניות, כך שהשכר שקיבלה הינו סביר.

32. (סעיף 156 לדו"ח)

חשבות השכר שהוסלה על מזכיר המועצה, תופסק לאור הערת דו"ח הבקורת החל מ-1/94 ותועבר להנה"ח של המועצה.

33. (סעיף 158-163 לדו"ח)

עם כניסתו של הגזבר החדש ובהמלצתו, פוטר כאמור בדו"ח, מר [REDACTED] מתפקידו. וכל נושא הנה"ח מצא את פתרונו המושלם בעזרת ה'.

יצויין, כי המועצה תיקנה את כל מערכת הנה"ח, כאמור בסעיף 163 לדו"ח ע"י רו"ח, כתוצאה מכך, תוקן כל האמור בסעיף 162 לדו"ח, כולל כל הדיווחים הנדרשים לכל גורמי החוץ.

34. ענייני עובדים (סעיף 164-168 לדו"ח)

נושאים אלה הועברו לידיעת מזכיר המועצה לתיקון בהתאם לדו"ח הבקורת.

12/...



מועצה מקומית עמנואל

לשכת ראש המועצה

12

35. (סעיף 169 לדו"ח)

נושא זה יועבר למשרד רו"ח לבדיקה ובקורת, על פי המלצותיו תפעל המועצה בעתיד.

36. (סעיף 170 לדו"ח)

הנ"ל פוסר מעבודתו לאחר דיון במליאת המועצה, עניינו חלוי ועומד בפני ועדה פריסטית ע"פ דרישתו.

37. חברות להעסקת כח אדם (סעיף 171 לדו"ח)

העסקת כח אדם ע"י חברות הינה כורח המציאות, זאת מאחר ומשרד הפנים סרב להגדיל את מצבת כח האדם של המועצה. לכן, הועסקו כנסיון עובדים ע"י חברות כח אדם, בשנים 1991-1992, לאור תוצאות חיוביות של העסקת עובדים בצורה זו, החליטה המועצה להנהיג נוהל זה במנהל תקין ולהוציא מכרז, כתוצאה מכך ירדו גם ההוצאות הנלוות לצורת העסקה זו.

לגופו של דבר, לראש המועצה מעולם לא היתה, ועד היום אין לו, מזכירה אישית, כמו כן, החברה הראשונה עמה התקשרה המועצה היא חברה "מסחר ושרותים" ורק לאחר מכן, התקשרה המועצה עם חברה "אפיקי השושרון" וחברת "שירותי נהול ותעסוקה".

38. דובר המועצה (סעיף 178 לדו"ח)

מעבר לתפקידו כדובר המועצה, שימש, ישכר פרנקסהל, במהלך כל שנות עבודתו גם כעוזרו הבכיר של ראש המועצה. ובמסגרת זו מילא שור של מסלות כבדות, כגון: סיפול באזור התעשייה בעמנואל, תיירות, לשכת פניות הציבור, וכן את הסיפול בכל מיגוון הנושאים הרחב העירוני המוסל על ראש המועצה. זאת במסגרת תפקידו כעוזר. כך, שיטנה הצדקה להפעלת תפקיד זה במועצה, במסגרת התקנים.

אין למועצה שום ספק, בנחיצותו של תפקיד זה במועצה, המסייע לראש המועצה במילוי תפקידו. הבעיה נוצרה עם כניסת ראש המועצה לתפקידו, ועקב היחסים האישיים הרעועים ששררו אז בין השנים עוד מקודם לכן, יחסים אלו שהיו בהם עליות ומורדות, הביאו את השנים לא אחת, להתנצחות על אופי שיטת העבודה, ולשיגור מכתבים אנרגטיים שהוחלפו בין השניים, בלהס הוויכוח נשלחו לדובר מכתבי ביקורת על מידת נוכחות במועצה.

13/...



מועצה מקומית עמנואל

לשכת ראש המועצה

13

על רקע זה נשלח אליו מכתב השעייה שכלל את נושא נקיון כפיים, הכוונה היתה למצלמת הדובר שהחזיק ברשותו כפי שנכתב בסעיף אחר באותו דו"ח. למעשה ראתה המועצה במכתב זה אמצעי להסתל מורא על הדובר ולזרז את פרישתו, לכן לא מצאה המועצה לנכון לפנות למסורה או לכל גורם אחר.

לאחר משלוח המכתב, פנה הדובר לבית הדין לעבודה בירושלים והגיש תביעה נגד המועצה, בה שטח את טענותיו. במהלך הדיון הושמעו גם טענות המועצה המקומית והובאו חליפות המכתבים ההדדיות, וכן הערות צוות מבקרי המדינה.

לאור ביקורת בית הדין על המועצה במהלך הדיון על צורת ההשעייה של הדובר, המנוגדת לחוקי העבודה, והמלצת בית הדין להגיע להסדר, החליטה הנהלת המועצה בישיבתה מיום 26.9.93 להעביר את הנושא לבורר המקובל על שני הצדדים.

ההסדר שגובש ע"י הבורר, התקבל ע"י בית הדין לעבודה, וקיבל תוקף פסק דין, וכן אושר בישיבת הנהלת המועצה מיום 20.10.93.

ברצוני לציין, כי היחסים האישיים שופרו, וכולי תקווה שעבודת עוזר ראש המועצה, ודובר העיר, ישכר פרנקנסהל, תתנהל לשביעות רצון המועצה והעומד בראשה.

לאור האמור בדו"ח הורה ראש המועצה לרשום את מצלמת הדובר בספרי מחסן המועצה, והיא תנופק לפי הכללים הראויים.

39. העסקת יועץ כלכלי (סעיף 183-185 לדו"ח)

עם מנויי כראש מועצה, הרגשתי צורך להסתייע באדם המכיר ויודע את נפתולי משרדי הממשלה השונים עמהם חייב אני לבוא במגע, במסגרת תפקידי כראש מועצה. לצורך זה שכרתי את שירותיו של מר [REDACTED], ששימש כעוזרו של ח"כ שפירא, לשעבר יו"ר ועדת הכספים, ככזה הכיר את המערכות הממשלתיות והפוליטיות על בורין. הנ"ל התלווה אלי והדריך אותי בתחילת דרכי, עד אשר הרגשתי בעצמי שאני מוכן למלא את תפקידי בלעדיו, מאז הופסקה עבודתו. תקופת העסקתו של מר [REDACTED] היתה כ-20 חודש.

14/...



מועצה מקומית עמנואל

לשכת ראש המועצה

14

40. תשלומים לראש המועצה (סעיף 186-188 לדו"ח)

1. ימי עיון - היה סיכום שהסכום יקוזז מתוך שכרי, (דהיינו התשלום הנ"ל שימש כמפרעה ע"ח משכורת) עם קבלת הדו"ח, הוברר כי הקיזוז לא בוצע בפועל, ככל הנראה עקב טעות, בפועל הכסף הוחזר.
 2. תשלום עבור ביגוד - בחוזר מנכ"ל אין התייחסות שיש לגלם את המס על ביגוד. (חוזר מנכ"ל 3/89) בעוד שבסעיפים אחרים נאמר במפורש שיש לגלם.
 3. מתנות - (א) ביו"ש עד לשנת 1995 אין חובת תשלום מס על הוצאות עודפות של הרשויות המקומיות.
 - (ב) בחישוב שנתי, ראש המועצה לא חייב במס על המתנות שכן תשלום מס הינו על בסיס שנתי.
- יצויין, כי מראשית 1993, לפי דרישת הגזבר החדש, נרשמת כל הוצאה במפורט לאיזה אירוע הוצאה ובעבור מי, בהתאם להוראות דו"ח הבקורת.

41. תשלומים לגזברי המועצה (סעיף 204-207 לדו"ח)

1. שעות נוספות גלוביות, הן חלק משכרו של הגזבר במשך כל שנות עבודתו, המינוח "שעות גלובליות" היה רק מינוח שמי, לכן היה צריך לשלם לו גם עבורם.
- מאחר והגזבר הקודם בחודש 1-3/93 ואף לאחר מכן הגיע למועצה לצורך חפיפה, נשאר הרכב השכור אצלו כחלק מתנאי שכרו. בכל מקרה הוצאות הדלק היו על חשבונו הוא.
2. נושא הביגוד (א) התשלום החדשי, היה תשלום לכל עובדי המועצה כחלק מתנאי העסקתם.
- (ב) לעובדים שהיו זקוקים בפועל לבגדי עבודה, מימנה המועצה כל השנים בגדי עבודה (עובדי תחזוקה ואחרים).
- (ג) במקרה הספציפי של הגזבר, קיים אישור מפורש, בכתב, של ראש המועצה.

15/...



מועצה מקומית עמנואל

לשכת ראש המועצה

15

הטבה זו באה במסגרת ההטבות הנחנות לפי
פרסומי מרכז השלטון המקומי ונקראת "ביגוד
למקבלי קהל" (משם נלקחה "רסה 4").
כך לדברי הגזבר דאז.

כאמור, כל נושא השכר יועבר לבדיקה מחדש במשרד רו"ח, על פי
המלצותיו תפעל המועצה בעתיד.

42. סגן ראש המועצה (סעיף 194 לדו"ח)

1. ראש המועצה, הודיע בישיבות המועצה והנהלת המועצה, על האצלת
סמכויות והגדרות תפקידים לסגנו.
2. בנושא הביגוד דאה התייחסות לביגוד ראש המועצה.

43. תשלום פיצויים לעובדת שפוטר (סעיף 208-214 לדו"ח)

1. סעיף 208, כאשר גברת [REDACTED] נתקבלה לעבודה, בעלה לא היה עדין חבר
מועצה, אלא נתמנה כחבר מועצה רק בתאריך 11/89.
 2. בתאריך 12/89, (חודש לאחר מינוי בעלה) פוטרה העובדת.
 3. סעיף 214, בתאריך 31/12/91 שוגר מכתב למר שמואל הייזלר קצין
המחוז במשרד הפנים לבקשתו ובו פרוט התשלומים ששולמו לגב'
[REDACTED], שפוטר, עקב פסק הדין כדלקמן:
1. משכורת ברוטו - (על תקופת פיטוריה שהיו שלא ע"פ הכללים)
סך 12,440.- ש"ח.
 2. אחזקת רכב ברוטו - 3,839.- ש"ח.
 3. פיצויי פיטורים - 1,037.- ש"ח.
- סה"כ 17,316.- ש"ח

כאמור בדו"ח הבקורת סכום זה קיבל את אישורו של משרד הפנים.

44. כספי קרן השתלמות של עובדי המועצה (סעיף 215-216 לדו"ח)

- כמו חובות אחרים, גם חוב זה לא שולם עקב עיכובים בקבלת תקציבים
ממשרד הפנים, במשך כל השנה.
- לאחרונה, צומצם הפער בתשלומים, עם שיפור כל המערכת, גם נושא זה
יבוא על פתרונו.

16/...



מועצה מקומית עמנואל

לשכת ראש המועצה

16

45. כספי ועד עובדים (סעיף 217 לדו"ח)

בתאריך 13/9/93 הועבר סכום חובה של המועצה לוועד העובדים בהמחאה מספר 3995 של בנק המזרחי.
הפער נגרם כתוצאה מאי העברת התקציב בצורה מסודרת ממשרד הפנים.

46. שכירת כלי רכב (סעיף 218-220 לדו"ח)

1. לדברי הגזבר דאז, בעת הקמת המועצה אישר הממונה דאז למועצה שכירת רכבים.
2. כיום אין המועצה שוכרת כלי רכב.

47. תדלוק כלי רכב של המועצה (סעיף 221-230 לדו"ח)

מידי פעם, כאשר עובד מעובדי המועצה יוצא ברכב המועצה, כאשר מיכל הדלק של הרכב אינו מלא, קורה שהרכב עומד ל"היתקע" בגלל חוסר דלק. במקרה כזה, ממלא העובד דלק בכל תחנה הנקראת בדרכו, את הקבלה יגיש לגזברות לתשלום. בדרכו חזרה למועצה יעצור בתחנת הדלק "פנינת השומרון" ויתדלק את רכב המועצה.

לכן, תיתכן אפשרות, שבאותו יום יתודלק אותו רכב פעמיים. פעם בתשלום במזומן בתחנת דלק כלשהי, ופעם בתחנת הדלק "פנינת השומרון".

כן עשויה להתעורר בעיה מסוג שונה, קורה שנהג הרכב יצא לדרכו, אך לא יהיו ברשותו כרטיסי דלק של תחנת הדלק "פנינת השומרון", בדרכו יגלה כי אזל הדלק בדרכו, אזי ימלא הנהג את הדלק ברכב המועצה בתחנת הדלק "פנינת השומרון" מכספו הוא, ויגיש קבלה של תחנת הדלק "פנינת השומרון" לגזברות המועצה.

באשר לצריכת הדלק של המועצה על רכביה השונים, הרי שיש לקחת בחשבון כי קיימים במועצה "צרכני דלק" נוספים מלבד רכבי המועצה. כגון: מכסחות הדשא, גנרטורים למינהם, ווספה וכד'.

כמו כן, אין כל בסיס להשוואה בין כלי הרכב של התחזוקה, לבין כלי הרכב של ראש המועצה והגזבר, שכן כלי רכב אלה נוסעים מידי שנה כ-100,000 קילומטר כל אחד, וצריכת הדלק בהתאם, זאת בגלל ריחוקו של הישוב מת"א ומירושלים.

יצויין, כי בכדי למנוע לזות שפתיים, חתמה המועצה הסכם עם חברת פז להתקנת "פזומט" לכל רכבי המועצה, באשר לתדלוק שאר צרכני הדלק שפורסו לעיל, תתאפשר אספקת הדלק עבורם ע"י כרטיס מגנטי, כך יהיה פיקוח צמוד לכל סיפת דלק שתצרוך המועצה בעתיד.

17/...



מועצה מקומית עמנואל

לשכת ראש המועצה

17

48. מימון הסעות (סעיף 231-232 לדו"ח)

בהתייחס לסעיף זה, אבקש ליידע אתכם, כי כל חיפוש אחר המסמך הרלוונטי, העלו חרס.

אודה לכם באם תמציאו לידי העתק המסמך שבנדון, הנמצא ודאי ברשותכם, על מנת שאוכל לפנות למר שטרן ולבקשו להשיב את הסכום האמור למועצה.

49. מכירת מים (סעיף 233-234 לדו"ח)

1. בזמנו ניתנה הוראה על ידי מנכ"ל המועצה, להתקין שער מים לכל מי שביקש זאת. הן בבתי מגורים והן בתחום אזור התעשיה.

2. לחברה נקבע מחיר מים לפי תעריף של מפעלי תעשיה ולא תעריף לצריכה ביתית.

3. התואר "מנכ"ל", היה ללא תשלום שכר מיוחד כלשהו, אלא תואר בלבד, לאדם שהיה גזבר המועצה ובפועל היה גם מזכיר המועצה, בהעדר מזכיר באותה תקופה, עובדה זו חסכה למועצה משכורת של מזכיר מועצה באותה תקופה.

זאת לדברי ראש המועצה והגזבר דאז.

50. רכישת ציוד לחברה פרטית (סעיף 244 לדו"ח)

האמור בסרגלים לשולחן שרטוט, להם הזדקקה המועצה.

בשעתו, עבדה בחדר המהנדס, מהנדסת יוצאת רוסיה. במקום היה שולחן שרטוט ללא סרגל/סרגלים לצורך שימוש בשולחן השרטוט. ציוד זה היה ברשותו הפרטי של מר ברוק (חברת "אפיקי השומרון"). המועצה רכשה ממר ברוק את הסרגלים על פי החשבונית המקורית, אותה קיבלה חברת "אפיקי השומרון" בעת שרכשה את הסרגלים האמורים. (ציוד זה נמצא עד היום הזה ברשותה של המועצה).

18/...



מועצה מקומית עמנואל

לשכת ראש המועצה

18

51. גנזך המועצה (סעיף 245-248 לדו"ח)

כיום, לאחר שהסדר הושב על כנו בגנזך המועצה הנוכחי ומכנה הגנזך מוגן ע"י סורגים ומנעולים. אין המועצה רואה צורך בהעברת הגנזך ממקומו, שכן העברתו מחדש תדרוש ימי עבודה רבים והוצאת כספיות. עד שיושב הסדר מחדש על כנו, יאריך הדבר זמן רב, מה גם שיתכן ויאכזר מסמכים בעת העברה מחודשת זו. לגופו של דבר, יוקם גינזך חדש, מכאן ולהבא באחד מחדרי בנין המועצה.

52. ישיבות המועצה (סעיף 248-249 לדו"ח)

לאור הבקורת, תפרסם המועצה מכאן ואילך מידע לציבור על ישיבות המועצה.

53. ועדת מכרזים (סעיף 250-256 לדו"ח)

מכל הזכור לי, מעולם לא נעשתה שותפות עם אדם שהגיש מכרז כלשהו במועצה. וכן לא ידוע, שאדם כל שהוא מציע מכרז, הבטיח אחוזים כלשהם לחבר ועדת מכרזים.

מכרזים הועלו תמיד בתום לב, ללא אינטרסים. כן, על פי הידוע, כל חקיקה הוא פרוצדורלי בלבד, לפתוח את המעטפות, לרשום את שמות המגישים ולהביא לפני המועצה להחלטה. ועל פי חוק (ע"פ דברי היועמ"ש), חייבת להתקבל ההצעה הזולה ביותר.

הארוע היחיד, הזכור לי מהתקופה הנ"ל. שבו דובר על מכרזים, היתה בדלהלן:

בדיון בוועדת הנהלה הועלה נושא ע"י אמיל חנן, ודיברנו על הקמת חברה לפתוח של המועצה, ונשאלה השאלה, מה יהיו מקורות המימון של החברה לפיתוח? הועלתה הצעה שיכול להיות שעל פי חוק, תהיה אפשרות לתת מכרזים לחברה לפתוח, אשר תוקם גם אם הצעתה תהיה גבוהה באחוז מסויים מעל האחרים. כמו למשל, משרד הבטחון חייב לתת מכרז למפעלים מעבר לקו הירוק גם אם גבוהים הם באחוז מסויים מהצעות שונות. את כל העניין הזה ככללותו, ראש המועצה היה צריך לבדוק עם היועמ"ש. מהם ההבטיים החוקיים בנושא הזה, ולראות האם קיימת אפשרות להקמה חברה לפתוח, וכן לבדוק חוקיות ההצעה שגידונה בישיבת הנהלה.

באותה תקופה, היה חבר ועדת הנהלה, חנן אמיל. וכן, הוא היה חבר ועדת מכרזים. נראה לי, שעל כן, שמו היה מוזכר בעניין זה. אך לא היה זכור לי מעולם, משהו בפועל כגון: שותפות או לחץ, על קבלת מכרז וכדומה.

19/...



מועצה מקומית עמנואל

לשכת ראש המועצה

19

לאור העובדות, שהמועצה לא פנתה לשום גורם משפטי או משטרה, כאמור בסעיף 254 לדו"ח, לפי חוות הדעת של היועמ"ש, מוכיח הדבר שבפועל לא היה שום ענין פלילי או חריג מהמוסכמות בועדת מכרזים, אלא על פי הנאמר לעיל.

תשובה זו נכתבה ע"י אמיל חנוך, כאשר ישבנו יחד להזכר בכל אשר היה לפני מספר שנים.

54. ועדת ביקורת (סעיף 257-259 לדו"ח)

הריני לקבל הערכתכם בנושא, מכאן ולהבא אדאג לקיום ישיבות כנדרש.

55. ועדת קניות (סעיף 260-264 לדו"ח)

1. המועצה מינתה בשנת 1993, על פי דרישת משרד הפנים מכל הרשויות ביו"ש, ועדת קניות שחבריה הם: ראש המועצה, הגזבר והמזכיר. הדבר אף אושר במליאת המועצה בתאריך 24/6/93.

2. המועצה הנהיגה כי עובד מועצה לא ישלם עבור המועצה מכספו, פרט לקופה קסנה.

(סעיף 262 לדו"ח) מאחר ונתגלעו אי סדריים וחוסר תפקוד נאות, בפעולות הקניין וכדי שלא לעצור את פעילותה של המועצה, הורשה כפתרון ביניים מנהל המחלקה הטכנית לרכוש פרטים דחופים הדרושים לתפקודה של המועצה.

יצויין, כי מזה חודשים מספר אין הקניין משמש בתפקידו, וכי הוגשה נגדו תלונה לביה"ד למשמעת.

עד שיבוא הנושא לפתרונו, משמש בתפקיד זה עובד אחר.

(סעיף 263-264 לדו"ח) זה מכבר הפסיקה המועצה נוהלים אלה, וכיום אין העובדים משלמים עבור המועצה מכספם, מלבד קופה קסנה כאמור.

20/...



מועצה מקומית עמנואל

לשכת ראש המועצה

20

56. מחסן המועצה (סעיף 265-274 לדו"ח)

מחסן המועצה משתרע על 130 מ"ר ומחולק ל-2 אגפים. האחד - בגודל 60 מ"ר, והאחר - בגודל של 70 מ"ר (המוזכר בסעיף 269 לדו"ח) הצמודים זה לזה עם דלת ביניהם. הכבלים שעל קירות המחסן הינם כבלי סלפון ולא כבלי חשמל. הרשאים לחתום על מסמכים להוצאת טובין מהמחסן הם עובדי מחלקת התחזוקה הרשאים לחתום על הוצאת כלי עבודה וחמרים הדרושים להם לצרכי עבודתם בלבד.

בנוסף להם רשאים לחתום ולהוציא טובין מהמחסן אך ורק מנהלי המחלקות השונות במועצה.

לאור הערה בדו"ח הבקורת יצא נוהל על ידי כנדרש.

אמנם נכון, במחסן שרר אי סדר, זאת בגלל בעיות קשות של משמעת המחסנאי לבין כל שאר המערכות במועצה. בינתיים פוטר המחסנאי, ולאחר שכל הסענות המופיעות בדו"ח הביקורת, ואף יותר מכך, הוצגו בפני מליאת המועצה, עוד טרם קבלת דו"ח הביקורת, ובעקבות כך פוטר כאמור. אין ברשות איש מלבד המחסנאי והאחראי עליו, מפתחות למחסן. זאת בגלל מקום מגוריו המרוחק של המחסנאי הקודם, שלא היה במקום בעת בעיות חרום מעבר לשעות העבודה.

בימים אלה נכנס לתפקידו מחסנאי חדש והמועצה נערכת לקראת הפעלת המחסן ע"פ כל הכללים הנדרשים.

57. מחסן גינון (סעיף 275-276 לדו"ח)

כל נושא אי סדרים במחסני המועצה (והגינות) נובעים מבעיות משמעת קשות לא רק של המחסנאי אלא גם של הקניין/גנן שנגדו הוגשה תלונה לבי"ד למשמעת, כל תלונותיו ומכתביו בנושא, לא באו אלא ע"מ לספק לעצמו תרופים ומענות לגבי תלונות המערכת נגדו בכתב ובע"פ.

יצוין כי המחסנאי סרב לקבל את ציוד הגינון למחסן וכי במשך הזמן התגלו פריטים מספר של ציוד גינון בביתו של הקניין/גנן לשעבר, כאמור הוגשה תלונה לבי"ד למשמעת לטיפול בנושא.



מועצה מקומית עמנואל

לשכת ראש המועצה

21

58. מחסן מל"ח (סעיף 277-278 לדו"ח)

לאחרונה קויים דיון משותף עם אנשי מל"ח בו סוכם כי עד ליום 31.1.94 יוקם ויועבר כל ציוד מל"ח למחסן נפרד. בימים אלה מוקם המחסן האמור ע"פ הסיכום.

59. רישוי עסקים (סעיף 279-280 לדו"ח)

היות וההליכים הדרושים לרשוי עסקים היו עד כה מסובכים ומסורבלים והיות ובישוב קימים עסקים מועטים בלבד, לא טופל הנושא. בימים אלה, לאחר שהוקמו ביו"ש איגודי ערים שונים, כגון: כבאות, איכות הסביבה וכד' פוסס הנושא ואנו מתארגנים לקראת טיפול וישום הדבר.

60. בנית שלוש כיתות (סעיף 281-291 לדו"ח)

מוגשת תלונה במסגרת אריאל, כנגד הקבלן דוד רהב כגין פעולותיו בפרויקט.

כ"כ בתאריך 26/10/92 כתב היועמ"ש הקודם לקבלן מכתב, בו התריע בפניו על הפרת החוזה בינו לבין המועצה.

כן נערכת המועצה בימים אלה לקראת הגשת תביעה משפטית כנגד הקבלן.

61. מגורונים באתר רבקה (סעיף 292-295 לדו"ח)

לאחר כל הדרישות החוזרות ונשנות מצד המועצה ומצידה של הגב' פליאה אלבק למשהב"ש נפתרה הבעיה ע"י משהב"ש בכך שהקראוונים כולם נלקחו, ביום בהיר אחד, ללא כל תאום והודעה למועצה, למקום בלתי ידוע לי.

62. שכירת מגורונים מעמידר (סעיף 296-298 לדו"ח)

בזמנו, בעת דיון עם מנכ"ל משהב"ש דאז, בנושא המגורונים בישוב, סוכם והוסכם כי חלק מהקראוונים ישמש את הישוב לצרכיו הציבוריים וכך בוצע הדבר בפועל, בידיעתה של חברת עמידר.

22/...



מועצה מקומית עמנואל

לשכת ראש המועצה

22

63. שמירה (סעיף 300-306 לדו"ח)

- א. משרד החינוך מממן עד 6.5 שעות ליום ולא 65 כפי המופיע בהערות בדו"ח סעי' 300.
- ב. בתקופת הביקורת אושרו תקציבי שמירה ל-2 בתי ספר בלבד, ולא שלושה, כפי שיש. כאשר גם גני הילדים אינם מאושרים ומחוקצבים לקבלת אבטחה.
- ג. לפיכך במידה והיו מופעלים 2 שומרים לכל מוסד, הווה אומר 13 שעות ליום, היה נוצר גרעון וחוסר באבטחה מיכיוון שיש צורך ב-18.5 שעות ליום, עקב שעות הלימודים בבית"ס לבנים (הלומר עד השעה 18.00). וכן חוסר לחודש אבטחה שלם עם סיום שנת הלימודים הרשמית (עפ"י משרד החינוך), הואיל ובית"ס ממשיך ללמוד עד ט' באב.
- ד. כתוצאה מכך נתקבלה החלטה מתוך שיקולי אבטחה הכוללים: סמיכות בתי הספר אחד לשני, שעובדה שבכל המוסדות לחצן מצוקה לשומר, בתי הספר במרכז הישוב בסמוך לכוללים (הרבה מבוגרים) ולמשרדי המועצה, ולמשרדי יחידה צבאית, הוחלט עפ"י כל אלה והתקציב, להפעיל שומר אחד במשך כל שעות היום עד לסיום הלימודים.
- ה. לציין שגם בית"ס השלישי (שלא הוזכר באותה תקופה) שוהה באותו מבנה המאובטח, וכן יש הוראות קבע לשומר לבצע ביקורת בגני הילדים הסמוכים לבתי הספר (ראה נספח 1).
- ו. במקביל הוגשה דרישה למשרד החינוך להגדלת התקן והתקציב למאבטחים, ובעקבות ההכרה בבית"ס השלישי (מתחילת שנת הלימודים של ספט' 93) פועלת כיום האבטחה ע"י 2 מאבטחים העובדים עד לגמר הלימודים.
- ז. ב-7.6.93 אכן לא היה שומר שלא הגיע כמתוכנן (עקב מחלה) ומרגע שנודע הדבר דאגה חבי' "השמירה" לשלוח מאבטח אחר. עלי לציין שמדובר בתקלה חד פעמית! הביקורת בדקה רק באותו היום.
- ח. להדגיש שכל מערכת האבטחה מתואמת, מאושרת, ונבדקת ע"י משרד החינוך. פקח מיוחד מגיע אחת לשבוע לביקורת, ותוצאות הביקורת טובות.
- ט. מנהלי המוסדות ועוזרי הבטחון שלהם בודקים המצב יום יום ומקימים קשר יום יומי עם המאבטחים וגם קב"ט המועצה מפקח על כך.

23/...



מועצה מקומית עמנואל

לשכת ראש המועצה

23

ס. להדגיש, שמערכת האבטחה במוסדות החינוך, אינה מתבססת רק על המאבטחים. קיים גם שומר בכניסה ליישוב (הבודק ומאשר את הערבים). קיים שומר על כל קבוצת ערבים העובדים ביישוב והרש"צ אמור לפקח על כך, לחלק מהמורים יש נשק, קיימים לחצני מצוקה בכל המוסדות, כ"כ עברו המורים והתלמידים אימוני הישרדות למצבי חרום, בוצעו ומבוצעים תרגולים לחפץ חשוד ופינוי, הגשת עזרה ראשונה ועוד. בכל בית ספר קיים אחראי לבטחון (עוזר למנהל בנושא בטחון).

י. הפועלים הערבים שנכנסו למוסדות החינוך, בכל המקרים היו מלווים עם שומר למעט חריג, אך אנו לא היינו רגועים משיטה זו. המועצה תדאג שמקרים אלו לא ישנו, וזאת ע"י הכנסת סעיף מניעת הכנסת ערבים תושבי י"ש/ע/אזח"ע ע"י קבלנים, שיצויין בהזמנת העבודה מקבלנים. תוך בדיקה לאכיפה וביצוע בפועל.

64. תשלום לשומר (סעיף 307-310 לדו"ח)

א. הוצע על ידי הקב"ט לחב' "יהב" לאבטחת מוס"ח הנ"ל. התחייב לבצע את תפקידו לפי ההנחיות והיה מודע שבמידה ולא יעמוד בדרישות יוחלף.

ב. הנ"ל לא ביצע את תפקידו כנדרש והתירשל בביצוע האבטחה, כ"כ לא ניתן היה להכשירו למאבטח לפי הקריטריונים של משרד החינוך.

ג. בתחילת עבודתו הוחלף מספר פעמים ע"י שומר אחר, ועקב אילוצים טכניים (השומר המחליף לא מילא טפסים בחב' "יהב" ולו"ז להכנת משכורת) הוכנסו למשכורת של [REDACTED] כספים שהגיעו לשומר השני, הנ"ל התחייב להפריש כספים אלו לשומר השני. הנ"ל דחה פעולה זו בעקביות בסענות שונות (איחורים בקבלת המשכורת, חוסר כסף בחשבון וכו').

כתוצאה מהתערות על הפסקת עבודתו, ניסה הנ"ל ל"שרוד" במערכת, וזאת ע"י הפעולות שנקט חד צדדית, על ידי העברת שיק על שם הקב"ט. הקב"ט סרב לקבלו וביקשו שיעביר הכסף ישירות לשומר השני (כפי שסוכם). אז כתב הנ"ל את המכתב.

להדגיש, השיק והמכתב נכתבו $\frac{1}{4}$ חודשים לאחר המקרה, וכמובן היו מתוך ניסיון "להאחז בקרנות המזבח" (להשאר בעבודה).

למרות זאת מתוך דאגה למערכת השמירה בבתי הספר, דרש הקב"ט את החלפתו בשומר אחר.

24/...



מועצה מקומית עמנואל

לשכת ראש המועצה

24

חודשיים לאחר מכן כתב מכתב התנצלות (ראה נספח 2') להדגיש שבתחילה אכן ניסה הקב"ט לקדם את עמר אורן במערכת הבטחון, צרף אותו לסגל המילואים בחבל עמנואל, שלח אותו לקורס הישרדות, וקיבל אותו לעבודה מתוך מגמה לקדמו ולשלב במערכת הבטחון, אך לאחר שעמד הקב"ט על אישיותו, טיבו ואמינותו, כפי שבאו לידי ביטוי, החליט להחליפו באחר.

65. ועד השמירה (סעיף 311-317 לדו"ח)

א. עם הקמת המועצה והמטלות לאבטחת הישוב עפ"י צו השמירה, ובהתייחס לעובדה שחלק גדול מתושבי עמנואל לא שירת בצה"ל, הוחלט ע"י רב הישוב הרב אייכלר יו"ר וחברי המועצה וועדת בטחון, ולאחר קבלת אישור מגורמים צבאיים, לגבות אנרת שמירה מתושבים שאינם מסוגלים לשמור, ולהעבירם לתושבים שישמרו ובמקומם.

לשם כך הוקם ועד שמירה, שבראשו עמדו חבר מועצה הרב יואל שטרון כולל, וזאת ע"מ לדאוג להסדר שהתגבש (ראה נספח ד').

קיים היה שת"פ בין ועד השמירה למח' בטחון, הועד עסק באיסוף הכסף והתשלום לשוטרים. מחלקת הבטחון לא היתה מעורבת בנושאים הכספיים, אלא בטיפול בשמירה עצמה (איוש תושבים, בדיקת המחליפים, הדרכתם וכו') וזאת ע"מ להפעיל מערכת של שמירה 24 שעות 365 יום בשנה בשער, ובתגבור בפטרול ממנוע בשעות הלילה.

במהלך השנים הראשונות ניהלו ראשי הוועד את הפעולות בצורה טובה.

כאשר התחלפו חברי הוועד הנ"ל וחברי הוועד החדשים התקשו בארגון הכספים, נוצר מצב שגרר אחריו פגיעה בשמירה עצמה, (שומר שלא מקבל מספיק כסף לא מופיע, תושב שלא שומר ולא משלם וכו') נאלצה מח' הבטחון להתערב יותר ויותר בנושא ולסייע לאנשי הוועד גם בנושאים הכספיים.

העזרה היתה לא רשמית, לא קבועה, ללא זכות חתימה בחשבונות הבנק. כל מה שעשו אנשי מח' הבטחון, היה לסייע בניהול המערכת של וועד השמירה על מנת שלא תפגע השמירה עצמה.

ב. ראוי להדגיש, שכל הגורמים במועצה ובישוב היו מודעים בעקרון לנוהל, ולא הוצעה כל אלטרנטיבה.

ג. עם כניסת חב' "יהב" בע"מ - חב' השמירה לתפקיד, והסכמתה לקבל לידה את הפעלת השמירה באמצעות מימונה ע"י תשלום מהתושבים (הוראות קבע ושיקים) הוקלה העבודה בארגון השמירה ובסיוע לוועד (שהתבטל למעשה).

25/...



מועצה מקומית עמנואל

לשכת ראש המועצה

25

ד. ב-7.6.93 לא היתה אמורה להיות לרבע"צ כל קופה. ההסדר עם חב' השמירה "יהב" בע"מ הופסק באמצע חודש מרץ 93, ונכנס הסדר חדש רשמי עם המועצה. הכספים היו אמורים להיות מועברים לחב' "יהב" או לתושבים שהתחילו לשלם למועצה בגין השמירה.

ה. שיעור הכופר בתשלום להחלפת השמירה נקבע ע"י נציגי צבור (רב הישוב, חברי וועד בסחון, חברי מועצה) והוא תאם פחות או יותר את מחיר השעות אותם שמר תושב ששמר בפועל (ראה נספח 3).

להדגיש, שעדיף היה שכל התושבים ישמרו, אך כתוצאה מהאילוץ הדמוגרפי של הישוב, וההרכב האנושי, נגררו עובדי מח' הבסחון להתעסק גם במנהלות הכספיות, שללא עזרתם סיועם לא היה ניתן בכלל לבצע את השמירה, והישוב היה מופקר לחלוטין.

ו. לשמחתנו ראו מפקדי צה"ל שהסדר השמירה והנוהלים הקיימים קשים ליישום ולאכיפה בישובים גדולים, ואלוף הפיקוד חתם על תיקון "לצו השמירה", ואיפשר לרשויות לחוקק חוק עזר - לגבות אגרת שמירה - והפעלת חב' שמירה.

ניהול זה הופעל לפני קרוב לשנה בעמנואל, וחבל שלא התאפשר שנים קודם לכן, דבר שהיה חוסך משאבים ואנרגיה לטובת הגברת הבסחון.

66. מפגעי בטיחות (סעיף 321-318 לדו"ח)

כל המפגעים הבטיחותיים נובעים מאי השלמת מבנים ופיתוח ע"י חברת הבניה שבנתה את עמנואל, נושא לשמו שכרה המועצה שירותים משפטיים, ראה סעיף 16 לעיל, למעשה, מאז כינונה של המועצה עוסקת המועצה בגיוס כספים ממשרדי הממשלה השונים להשלמת פיתוח ולצמצום נזקים בטיחותיים הנובעים מכך.

המפגעים עליהם מצביע דו"ח הביקורת הינם רק אפס קצהו של מצב הישוב שהיה עם הקמת המועצה.

אני תקווה כי עם תום המשפטים נגד כונס הנכסים והנושים השונים, (בנקים בעיקר) ימצא פתרון מקיף ויסודי לכל הבעיות "התקועות" זה שנים ובין השאר המפגעים שפורטו בדו"ח הביקורת.

אשר יצא מן
משרד הפנים
הממונה על הביקורת הפנימית



מחוז יהודה ושומרון
14/7
18-11-1993
נתקבל

גם = א של מלך

לכבוד
א. א. סוסה
(ז) יצחק ז. זק
(ג) שונית זמיר

אשר יצא
הדיון: ד"ר מלך זמיר - מ"מ עמנואל

ע"י יצחק זמיר סגן מנהל המלך זמיר
בן זמיר מנהל מחלקת המלך זמיר
לד"ר זמיר זמיר זמיר
זמיר זמיר זמיר

הד"ר מלך זמיר זמיר זמיר
זמיר זמיר זמיר
למנהל זמיר זמיר זמיר
למנהל זמיר זמיר זמיר

זמיר זמיר

זמיר זמיר זמיר
זמיר זמיר זמיר
זמיר זמיר זמיר

זמיר זמיר זמיר
זמיר זמיר זמיר
זמיר זמיר זמיר

לפני 6191 (מחשבה)

משרד מבקר המדינה
אגף ה' לביקורת משרדי הממשלה

כה' חשוון התשנ"ד
בנובמבר 1993 9

מחוז יהודה ושומרון

1384

15-11-1993

נתקבל

חבר היקר!
כאן צמח הקניין הקניין
יציבה זו!

ובגלל זאת מילת אלף ין
מנוגד הקניין! 16
הרזה
294-486
294-486 FAX

לכבוד
מר ש. פש
המבקר הפנימי
משרד הפנים
ירושלים

הנדון: מועצה מקומית עמנואל

רצ"ב סיכום ממצאי ביקורת שערך משרדנו במועצה המקומית עמנואל.

העתק מדוח זה הועבר להערותיו של מר ב. ריקרדו הממונה על הרשויות המקומיות ביו"ש.

אבקש להעביר את ממצאי הביקורת גם להערותיהם של יחידות המשרד האחרות הנוגעות בלבד.

אודה לך על קבלת ההערות, במידה ויש, בהקדם ולא יאוחר מ-30.11.93.

בברכה
חנה יזרעלוביץ
ס/ממונה על האגף

בין אם לאו, אגב, אגב, אגב

15.11.93



מדינת ישראל

משרד הפנים

1

צבא הגנה לישראל

אזור יהודה ושומרון



הממונה על הישובים הישראליים ביהודה ושומרון

ל' בחשוון תשנ"ד

14 בנובמבר 1993

תיק: עמנואל

מס': 6191/3568

אל: ברוך הויזמן, סגן ממונה על אגף ג' לביקורת מערכת הביטחון
משרד מבקר המדינה.

הנדון: מועצה מקומית עמנואל
סימוכין: מכתב 68/81/83-85 מיום 5.11.93

מצורפת הערתי לטיוטת הדוח שבנדון.

בברכה,

בנימין ריקוד
הממונה ביו"ש

העתיק: שלמה פש, מנהל המח' לביקורת פנימית
יהושע אמרני, מנהל היח' למעקב וביקורת
יצחק בלק, סמנכ"ל בכיר לחכנון חקציב ופיתוח



6191/3545

דו"ח ביקורת מבקר המדינה - מועצה מקומית עמנואל

הערות הממונה על הישובים הישראליים.

לסעיף 55.

המועצה המקומית הציגה את בעייתה כך: התמוטטות חברת כוכב השומרון, החברה שיזמה את הקמת העיר עמנואל, גרמה להפסקה כמעט מוחלטת של בניית העיר. אין ספק שמספר התושבים הנוכחי של עמנואל הוא קטן מדי, במיוחד לאור הריחוק היחסי ממרכזי התעסוקה והמסחר. מספר התושבים הקטן אינו מאפשר פיתוח שירותי מסחר ושירותים מנהליים וחברתיים. מספר התושבים הקטן גורם לעלויות גבוהות מאוד של השירותים המוניציפליים, בשל "חסרונות לקוטן". חוסר הפיתוח גורם לאוירה פסימית ביישוב ולהוצאות משקע חברתי. על המועצה לעשות כל אשר לאל-ידה לצאת ממצב זה ולהביא את היישוב ל"המראה".

הבעייה הייתה בהחדינויות משפטיות עם מפרקי "כוכב השומרון" כאשר המועצה המקומית לא היתה צד להחדינויות אלה.

המועצה ביקשה, ומשרד הפנים היה סבור שהיא חייבת, ליטול חלק במציאת הפתרונות המשפטיים שנוצרו וזאת כאמור על מנת לנסות לאפשר חידוש צמיחתה של העיר. בהנחה שפתרון הבעיות המשפטיות יפתח את הדרך לצמיחה האמורה, משרד הפנים היה סבור כאמור שהרשות המקומית רשאית לממן חלק מההוצאות המשפטיות, לטובת עתידה של העיר, גם אם בעקיפין אנשים פרטיים נהנו מסיוע זה. משרד הפנים ראה בכך "שרות מוניציפלי מובהק" במצבי האילוצים והלחץ בהם נכנסה בעיר.

1947

1947

1947

1947

1947

1947

1947



מדינת ישראל

משרד הפנים

צבא הגנה לישראל

אזור יהודה ושומרון



הממונה על הישובים הישראליים בעתודה ושומרון

כ"ד בחשוון תשנ"ד
8 בנובמבר 1993
תיק: עמנואל
מס': 6191/3540

אל: שוקי אמרני, מנהל היח' לביקורת ומעקב
עו"ד גרינברג, רשם העמותות

הנדון: מועצה מקומית עמנואל - טיוטת דו"ח מבקר המדינה.

1. הרצ"ב לידיעתכם.
2. מר גרינברג, הסעיפים 80 - 128 לחשומה לבך.
3. אין בדו"ח כמדומני ביקורת ישירה על פעולות משרד הפנים, למעט הנאמר בסעיף 55, אליו אחייחם בנפרד.

בברכה,

בנימין יקרון
הממונה ביו"ש

העחק: יצחק בלק, סמנכ"ל בכיר לחכנון חקציב ופיתוח



1950

1950
1950
1950
1950
1950

1950
1950

1950

1950

1950

1950

1950

1950

1950



מדינת ישראל

משרד הפנים

2

צבא הגנה לישראל

אזור יהודה ושומרון



הממונה על הישובים הישראליים ביהודה ושומרון

כ"ה בחשוון תשנ"ד

9 בנובמבר 1993

חיק: עמנואל

מס': 6191/3545

אל: שלמה פש, מנהל המח' לביקורת פנימית

הנדון: טיוטת דו"ח מבקר המדינה - מועצה מקומית עמנואל

רצ"ב העתק מהדו"ח שבנדון.

נראה לי שרק בסעיפים 51 - 55 (חשלוס הוצאות משפטיות) כלולה ביקורת גם על פעולה של משרד הפנים.

רצ"ב הערותי לסעיפים הנ"ל.

בברכה,

בנימין ריקרדו
הממונה ביו"ש

העתק: יצחק בלק, סמנכ"ל בכיר לחכנון חקציב ופיתוח
יהושע אמרני, מנהל היחידה למעקב וביקורת

1907
1908
1909
1910

1911

1912

1913

1914

1915

1916

1917

1918



6191/3545

דו"ח ביקורת מבקר המדינה - מועצה מקומית עמנואל

הערות הממונה על הישובים הישראליים.

לסעיף 55.

המועצה המקומית הציגה את בעייתה כך: התמוטטות חברת כוכב השומרון, החברה שיזמה את הקמת העיר עמנואל, גרמה להפסקה כמעט מוחלטת של בניית העיר. אין ספק שמספר התושבים הנוכחי של עמנואל הוא קטן מדי, במיוחד לאור הריחוק היחסי ממרכזי התעסוקה והמסחר. מספר התושבים הקטן אינו מאפשר פיתוח שירותי מסחר ושירותים מנהליים וחברתיים. מספר התושבים הקטן גורם לעלויות גבוהות מאוד של השירותים המוניציפליים, בשל "חסרונות לקוטן". חוסר הפיתוח גורם לאוירה פסימית ביישוב ולהוצאות משקע חברתי. על המועצה לעשות כל אשר לאל-ידה לצאת ממצב זה ולהביא את היישוב ל"המראה".

הבעיה הייתה בהתדיינויות משפטיות עם מפרקי "כוכב השומרון" כאשר המועצה המקומית לא הייתה צד להתדיינויות אלה.

המועצה ביקשה, ומשרד הפנים היה סבור שהיא חייבת, ליטול חלק במציאת הפתרונות המשפטיים שנוצרו וזאת כאמור על מנת לנסות לאפשר חידוש צמיחתה של העיר. בהנחה שפתרון הבעיות המשפטיות יפתח את הדרך לצמיחה האמורה, משרד הפנים היה סבור כאמור שהרשות המקומית רשאית לממן חלק מההוצאות המשפטיות, לטובת עתידה של העיר, גם אם בעקיפין אנשים פרטיים נהנו מסיוע זה.

2000年 第11期 总第111期 第1111-1112页

6191 צמ"א

מחוז יהודה ושומרון

1300

1993-11-7

נתקבל

אגף ג' לביקורת מערכת הביטחון
רחוב אדנייה 13
הקריה - תל-אביב

תאריך: כ"א בחשוון התשנ"ד
5 בנובמבר 1993

מספר: 68/81/83-85

לכבוד
מר ב. דיקרדו
הממונה על הרשויות המקומיות הישראליות
ביהודה ושומרון

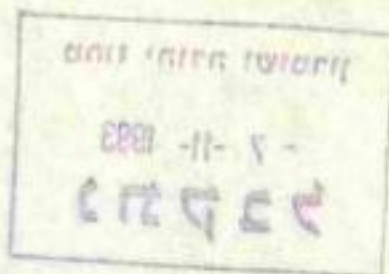
הנדון: מועצה מקומית עמנואל.

רצ"ב ריכוז ממצאים מבדיקה שערך משרד מבקר המדינה.

כודה לך אם תעביר אלינו את הערוותין לריכוז הממצאים, עד
ה-30.11.93, כדי שנוכל להתייחס להן בעת הכנת הדוח הסופי.

בכבוד רב

ב"ח ה'צמ"א
ברוך חויזמן
סגן ממונה על האגף



משרד המבחן
ת.ד. 11-11-1987
לשכת המבחן

משרד המבחן
ת.ד. 11-11-1987
לשכת המבחן

משרד המבחן
ת.ד. 11-11-1987
לשכת המבחן

משרד המבחן
ת.ד. 11-11-1987
לשכת המבחן

משרד המבחן
ת.ד. 11-11-1987
לשכת המבחן

משרד המבחן
ת.ד. 11-11-1987
לשכת המבחן

משרד המבחן
ת.ד. 11-11-1987
לשכת המבחן

משרד המבחן
ת.ד. 11-11-1987
לשכת המבחן

משרד המבחן
ת.ד. 11-11-1987
לשכת המבחן

5.11.93

מועצה מקומית עמנואל

ריכוז ממצאים

1 הקמת היישוב עמנואל שבשומרון החלה ב-1983. בפברואר 1985 הוקמה המועצה המקומית עמנואל (להלן - המועצה), על פי הצו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה והשומרון) (מס' 892), התשמ"א - 1981, שהוציא מפקד אזור יהודה והשומרון. הכללים שעל פיהם צריכה המועצה לפעול קבועים בתקנון המועצות המקומיות (יהודה והשומרון), התשמ"א - 1981 (להלן - התקנון).

2 עם כינון המועצה בפברואר 1985, מינה הממונה על הרשויות המקומיות הישראליות באזור יהודה והשומרון (להלן - הממונה) את ראש המועצה הראשון, אליהו מירב, ואת חברי המועצה הראשונה, בבחירות, שהתקיימו בנובמבר 1989, נבחרו ראש המועצה, שמואל זייבלד, ושמונה חברים למליאת המועצה. שטח השיפוט של המועצה השתרע ביולי 1993 על כ-17,000 דונם. באותו מועד התגוררו ביישוב כ-3,200 תושבים.

3 בתקופה ינואר עד יולי 1993 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת על פעולות המועצה. נבדקו בעיקר תקציב המועצה, ענייני עובדים, פעולות מוסדות המועצה, ענייני כספים ומשק, התקשרויות המועצה עם חברות שונות, ביצוע פרויקטים וענייני ביטחון.

הוועדה לבדיקת תפקוד המועצה המקומית עמנואל

4 ב-30.9.90 מינה הממונה, בהתאם לסמכותו על פי התקנון, ועדה לבדיקת תפקוד של המועצה המקומית עמנואל, בעקבות תלונות רבות של תושבים מהיישוב על ליקויים שונים בתפקודם של ראש המועצה וחברי המועצה. דוח מסכם של הוועדה הוגש לממונה ב-26.6.91.

5 הוועדה מצאה שהמועצה פעלה באופן בלתי תקין בתחומים הבאים: העברת כספים מסעיף לסעיף ללא היתר; תשלום שכר לעובדים מעבר למותר; העברת כספים לתאגידים ולעמותות, בין היתר, לצורך תשלום משכורות נוספות לעובדי המועצה או לתשלום משכורות פיקטיביות; ומתן הנחות במסים בהיקף יוצא דופן. הפרק האחרון בדוח שהגישה הוועדה התייחס למסקנות ולהמלצות הוועדה ונכתב בו כדלקמן:

6 "לאור כל העדויות, החומר שנאסף והתרשמות הוועדה, כפי שבאה לידי ביטוי בחומר המופיע בדוח זה, ממליצה הוועדה כדלקמן:
א. הוועדה סבורה שאין מליאת המועצה ואין ראש המועצה יכולים להמשיך ולמלא את תפקידיהם.
ב. הוועדה ממליצה שבמידה והמלצתה הקודמת תאושר ותבוצע, למנות ראש מועצה שאינו מתושבי המקום ושאינו מזוהה עם סיעה או זרם כלשהו של תושבי היישוב.
ג. הוועדה ממליצה לבדוק את אחריותם האישית של ראש המועצה הנוכחי, ראש המועצה הקודם וגזבר המועצה ביחס לעבירה הממושכת על

החוק בנוגע לתב"רים, כמפורט בפרק זה בגוף הדוח.
ד. הוועדה ממליצה להעביר למבקר המדינה או לגוף חוקר אחד שיבדוק הנושאים הבאים:
(1) מהות הקשרים המדויקים שבין החברה לפיתוח עמנואל לבין המועצה או עובדיה.
(2) העברת הכספים לעמותות."

7

הממונה כתב ליועץ המשפטי באזור יהודה והשומרון ב-20.1.92, בעניין דוח הוועדה לבדיקת תפקוד של המועצה, כדלקמן:
"משרד הפנים סבור שאין בממצאי הוועדה עילה להדחת ראש המועצה וחברי המועצה הנבחרים, וזאת אמנם בניגוד למסקנות, שאליהן הגיעו חברי הוועדה. משרד הפנים סבור שממצאי הוועדה מחייבים שימוש בסמכות הממונה לפי סעיף 120 לתקנון וזאת מפני שעיקר הליקויים שהדוח מצביע עליהם הם מתחום המנהל הכספי של המועצה. בימים אלו תוזהר המועצה, כמפורט בהוראות הסעיף דלעיל, ואם לא יתוקנו הליקויים תוך זמן קצר ביותר אמנה מומחה לניהול ענייניה הכספיים 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."

8

ב-30.1.92 הטיל הממונה על מר נחום מישקובסקי לבדוק את הליקויים, שעליהם הצביעה הוועדה, ולדווח לו האם תוקנו אם לאו.
ב-27.4.93 מסר מר נחום מישקובסקי לממונה דוח ביניים(*) על בדיקתו במועצה. במסקנות דוח זה צוין הנ"ל, בין היתר, כדלקמן:
א. נושאים שהמועצה תיקנה והם שונים כיום מדוח הוועדה:
1. קיום קואליציה תקינה; 2. אישור צו המסים לשנת 1993 במועד סביר; 3. פזור ועדת הנחות וזאת על פי החוק החדש; 4. אישור כל התב"רים במועצה בצורה תקינה; 5. סיום התקשרות המועצה עם החברה לפיתוח עמנואל.

ב. נושאים שעל המועצה לתקן או נושאים שעליה להמשיך בתקונם:
1. אישור תקציב המועצה במועד החוקי לפני תחילת שנת כספים; 2. הפסקת תשלומים עבור רכב שכור לראש המועצה ולגזבר; 3. ביטול סעיף אחזקת רכב בגזברות משום שהסכום חריג לחלוטין; 4. העברת ניכויים לקופות גמל במועד, מדי חודש; 5. ביטול הפיגור במשלוח הודעות לחייבים; 6. תפקוד ועדות המועצה בכללם; 7. איזון תקציב המועצה השוטף; 8. חיסול הגירעון המצטבר.
ג. נושאים שיש להמשיך ולבדוק האם תוקנו:
1. קיום ישיבות ועדת הנחות על פי החוק החדש ואופן קבלת החלטות; 2. המשך אכיפת תשלום מסים, ארנונה ומים; 3. קיצור זמן הפיגור במשלוח הודעות לחייבים, שעמד על חצי שנה; 4. קיום הנהלת החשבונות במשרדי המועצה; 5. הגשת הדוח הכספי של המועצה במועד.

9

בסיכום הדוח נרשם כדלקמן: "בכללו של דבר הננו תומכים בסיכום שהיה במפקדת פרקליט צבאי ראשי בענף הדין הבינלאומי מיום 31/5/92 ובו נאמר, בסעיף 6 לפרוטוקול מהישיבה שנתיקיימה ביום 27/5/92 בראשות ראש ענף הדין הבין-לאומי, כי "לא ימליץ לאלוף

(*) עד מועד סיום הביקורת לא הוגש דוח סופי.

המחבר מודה כי אין זה נכון להניח כי כל המדינות
הנ"ל הן מדינות דמוקרטיות, וזאת משום שיש
מדינות דמוקרטיות רבות אחרות, ויש גם
מדינות שאינן דמוקרטיות, ולכן יש להיזהר
בשימוש במושג "מדינות דמוקרטיות".

המחבר מודה גם כי אין זה נכון להניח כי כל
המדינות הנ"ל הן מדינות שיתוף, וזאת משום
שיש מדינות שיתוף רבות אחרות, ויש גם
מדינות שאינן שיתוף, ולכן יש להיזהר בשימוש
במושג "מדינות שיתוף". המחבר מודה גם כי
אין זה נכון להניח כי כל המדינות הנ"ל הן
מדינות שיתוף דמוקרטיות, וזאת משום שיש
מדינות שיתוף דמוקרטיות רבות אחרות, ויש
גם מדינות שיתוף שאינן דמוקרטיות, ולכן יש
להיזהר בשימוש במושג "מדינות שיתוף דמוקרטיות".

המחבר מודה גם כי אין זה נכון להניח כי כל
המדינות הנ"ל הן מדינות שיתוף דמוקרטיות,
וזהו המושג הנכון ביותר לתיאור המדינות
הנ"ל. המחבר מודה גם כי אין זה נכון להניח
כי כל המדינות הנ"ל הן מדינות שיתוף
דמוקרטיות, וזאת משום שיש מדינות שיתוף
דמוקרטיות רבות אחרות, ויש גם מדינות
שיתוף שאינן דמוקרטיות, ולכן יש להיזהר
בשימוש במושג "מדינות שיתוף דמוקרטיות".
המחבר מודה גם כי אין זה נכון להניח כי כל
המדינות הנ"ל הן מדינות שיתוף דמוקרטיות,
וזהו המושג הנכון ביותר לתיאור המדינות
הנ"ל. המחבר מודה גם כי אין זה נכון להניח
כי כל המדינות הנ"ל הן מדינות שיתוף
דמוקרטיות, וזאת משום שיש מדינות שיתוף
דמוקרטיות רבות אחרות, ויש גם מדינות
שיתוף שאינן דמוקרטיות, ולכן יש להיזהר
בשימוש במושג "מדינות שיתוף דמוקרטיות".

המחבר מודה גם כי אין זה נכון להניח כי כל
המדינות הנ"ל הן מדינות שיתוף דמוקרטיות,
וזהו המושג הנכון ביותר לתיאור המדינות
הנ"ל. המחבר מודה גם כי אין זה נכון להניח
כי כל המדינות הנ"ל הן מדינות שיתוף
דמוקרטיות, וזאת משום שיש מדינות שיתוף
דמוקרטיות רבות אחרות, ויש גם מדינות
שיתוף שאינן דמוקרטיות, ולכן יש להיזהר
בשימוש במושג "מדינות שיתוף דמוקרטיות".

המחבר מודה גם כי אין זה נכון להניח כי כל

הפיקוד לפזר המועצה על סמך דוח ועדת הבדיקה, הדוח הינו כללי ביותר ומסקנותיו הינן חריפות מדי ביחס לתשתית העובדתית שבבסיסם". ובפרט אחר שדברים תוקנו בחלק וחלק בדרך לחיקון ויתרם על הממונה להורות לתקן ולבדוק שאכן תוקנו".

10

תקציב המועצה

התקציב הרגיל של המועצה לשנת הכספים 1990 היה 5,178,000 ש"ח. בפועל ההכנסות בשנה זו היו 5,346,310 ש"ח וההוצאות הסתכמו ב-5,793,109 ש"ח. ביצוע התקציב הרגיל הסתכם אפוא בשנה זו בגירעון של 446,799 ש"ח. התקציב הרגיל של המועצה לשנת הכספים 1991 (חודשים אפריל - דצמבר 1991) היה 4,499,000 ש"ח. ההכנסות בשנה זו היו 4,415,558 ש"ח וההוצאות הסתכמו ב-5,132,490 ש"ח. ביצוע התקציב הרגיל הסתיים בשנה זו בגירעון של 716,932 ש"ח. תקציב המועצה לשנת הכספים 1992 היה 7,686,000 ש"ח. ההכנסות בשנה זו היו 8,421,000 ש"ח וההוצאות הסתכמו ב-9,140,755 ש"ח. ביצוע התקציב הרגיל הסתיים בשנה זו בגירעון של 719,156 ש"ח. ב-31.12.92 הגיע הגירעון המצטבר של המועצה ל-1,814,600 ש"ח.

11

הכנסות המועצה בשנת הכספים 1990 התפלגו על פי המקורות כדלקמן: 69% ממענקים של משרד הפנים; 22.4% מהכנסות עצמיות; 5.2% ממשרד החינוך ו-3.4% ממשרדי ממשלה אחרים. הכנסות המועצה בשנת הכספים 1991 התפלגו על פי המקורות כדלקמן: 71.7% ממענקים של משרד הפנים; 16.8% ממשרדי ממשלה אחרים ו-11.5% מהכנסות עצמיות. בשנת הכספים 1992 התפלגו הכנסות המועצה על פי המקורות כדלקמן: 60.9% ממענקי משרד הפנים; 24.2% ממשרדי ממשלה אחרים ו-14.9% מהכנסות עצמיות.

12

הוצאות המועצה לצורכי דת, היוו את המרכיב העיקרי והגדול ביותר של המועצה מסך כל הוצאותיה עבור שירותים לתושבים. תקציב הוצאות המועצה בנושאי דת היה ב-1990 1,414,000 ש"ח (כ-27% מכלל התקציב), והביצוע הסתכם ב-1,409,996 ש"ח (כ-24% מכלל ההוצאות). ב-1991 היה תקציב הוצאות המועצה בנושאי דת 1,296,000 ש"ח (כ-29% מכלל התקציב) והביצוע עמד על 1,146,270 ש"ח (כ-22% מכלל ההוצאות). תקציב ההוצאות בסעיף זה היה ב-1992, 2,342,000 ש"ח (כ-30% מכלל התקציב) והביצוע הסתכם בסוף אותה שנה ב-2,095,959 ש"ח (כ-23% מכלל ההוצאות).

13

בשנות הכספים 1990, 1991, ו-1992 הסתכמו הכנסות המועצה בסעיף "מפעל המים" ב-90,018 ש"ח, 129,522 ש"ח ו-167,963 ש"ח בהתאמה, ואילו ההוצאות באותו סעיף הסתכמו באותן שנים ב-153,106 ש"ח, 127,629 ש"ח ו-210,686 ש"ח, בהתאמה. הביקורת העלתה, כי המועצה לא רשמה את כל ההוצאות הקשורות למפעל המים בסעיף זה וכי לא ניהלה את מפעל המים שלה על בסיס משק סגור, כפי שנדרש בהנחיות משרד הפנים.

14

תקציב הכנסות המועצה מארנונה וממסים היה בשנת הכספים 1990 276,000 ש"ח והביצוע הסתכם ב-230,902 ש"ח. תקציב ההכנסות מארנונה וממסים היה בשנת הכספים 1991 244,000 ש"ח והביצוע - 267,701 ש"ח. תקציב ההכנסות מארנונה וממסים היה בשנת התקציב 1992 380,000 ש"ח והביצוע הסתכם ב-380,117 ש"ח.

המחיר של המכונה הוא 100,000 ש"ח, והוא יישלם במלואו ביום 1.1.1991. המחיר של המכונה הוא 100,000 ש"ח, והוא יישלם במלואו ביום 1.1.1991.

המחיר של המכונה

המחיר של המכונה הוא 100,000 ש"ח, והוא יישלם במלואו ביום 1.1.1991. המחיר של המכונה הוא 100,000 ש"ח, והוא יישלם במלואו ביום 1.1.1991.

המחיר של המכונה הוא 100,000 ש"ח, והוא יישלם במלואו ביום 1.1.1991. המחיר של המכונה הוא 100,000 ש"ח, והוא יישלם במלואו ביום 1.1.1991.

המחיר של המכונה הוא 100,000 ש"ח, והוא יישלם במלואו ביום 1.1.1991. המחיר של המכונה הוא 100,000 ש"ח, והוא יישלם במלואו ביום 1.1.1991.

המחיר של המכונה הוא 100,000 ש"ח, והוא יישלם במלואו ביום 1.1.1991. המחיר של המכונה הוא 100,000 ש"ח, והוא יישלם במלואו ביום 1.1.1991.

המחיר של המכונה הוא 100,000 ש"ח, והוא יישלם במלואו ביום 1.1.1991. המחיר של המכונה הוא 100,000 ש"ח, והוא יישלם במלואו ביום 1.1.1991.

הביקורת העלתה, כי קיימים פערים ניכרים בין התקציב הרגיל המאושר בשנות הכספים שנבדקו (1989 - 1991), לבין הביצוע ואף לעומת הביצוע בפועל בשנת הכספים הקודמת. כך למשל, (1) למרות שבשנת 1989 הביצוע בפועל של תקציב ההכנסות של המועצה בפרק "שמירה וביטחון" היה 27,500 ש"ח, הרי בשנת הכספים 1990 אומדן ההכנסות בתקציב בפרק זה היה 17,000 ש"ח בלבד, והביצוע הסתכם בפועל ב-55,220 ש"ח. גם בשנת הכספים 1991 אומדן ההכנסות משמירה וביטחון נקבע ל-19,000 ש"ח בלבד והביצוע הסתכם באותה שנה ב-38,040 ש"ח. תקציב ההכנסות בפרק זה היה בשנת הכספים 1992 40,000 ש"ח והביצוע הסתכם ב-262,100 ש"ח.

(2) ההכנסות שנתקבלו בפרק "רווחה" בשנת הכספים 1989 היו 95,000 ש"ח ואילו אומדן ההכנסות בתקציב 1990 היה 21,000 ש"ח בלבד. הביצוע בפועל בשנת 1990 הסתכם ב-118,847 ש"ח. כך גם לגבי אומדן ההכנסות של המועצה בתקציב לשנת הכספים 1991 בפרק רווחה, שעמד על 19,000 ש"ח, למרות נתוני הביצוע בשנה הקודמת; בשנת הכספים 1991 התקבלו בפועל הכנסות מרווחה בסך של 110,312 ש"ח. בשנת הכספים 1992 היה תקציב ההכנסות מרווחה 29,000 ש"ח והביצוע עמד על 445,961 ש"ח.

(3) תקציב הוצאות המועצה בפרק "רווחה" נקבע בשנת הכספים 1990 ל-135,000 ש"ח ובפועל הסתכמו ההוצאות ב-163,996 ש"ח, בעוד שהמועצה קבעה את תקציב ההוצאות בפרק זה ב-1991 לסך של 73,000 ש"ח בלבד; בפועל, הביצוע ב-1991 הסתכם ב-159,256 ש"ח. תקציב ההוצאות של סעיף זה היה ב-1992 312,000 ש"ח והביצוע עמד בסוף אותה שנה על 706,807 ש"ח.

להלן דוגמאות המצביעות על כך שהמועצה חרגה בסעיפים רבים ממה שנקבע בתקציב:

(1) תקציב ההוצאות של המועצה בנושא תברואה היה ב-1990 428,000 ש"ח והביצוע בשנה זו עמד על 519,036 ש"ח. תקציב ההוצאות על תברואה היה ב-1991 331,000 ש"ח והביצוע - 383,157 ש"ח. ב-1992 היה תקציב ההוצאות בסעיף תברואה 426,000 ש"ח והביצוע הסתכם ב-480,300 ש"ח.

(2) תקציב ההוצאות בנושאי חינוך היה ב-1990 1,034,500 ש"ח והביצוע הסתכם ב-1,203,704 ש"ח. תקציב ההוצאות של המועצה בפרק זה היה ב-1991 900,000 ש"ח והביצוע הסתכם אותה שנה ב-1,104,056 ש"ח. ב-1992 היה תקציב ההוצאות בסעיף זה 1,678,000 ש"ח והביצוע הסתכם ב-1,942,151 ש"ח.

(3) ב-1990 לא הקציבה המועצה סכום כלשהו להוצאות בסעיף שהוגדר "פיתוח הכלכלה", אך הביצוע בשנה זו הסתכם ב-386,975 ש"ח, לעומת ביצוע של 3,693 ש"ח בלבד בשנת הכספים 1989.

(4) בשנת הכספים 1990 היה תקציב ההוצאות בפרק "השתתפויות ושונויות" - 10,000 ש"ח ואילו הביצוע הסתכם ב-392,245 ש"ח. לביקורת לא הוסבר עבור מה שימשו שני הסעיפים התקציביים: "פיתוח הכלכלה" ו"השתתפויות ושונויות" ומה פשר החדירה בביצוע.

(5) המועצה הקציבה בשנת הכספים 1991 417,000 ש"ח בפרק "נכסים ציבוריים" והביצוע בסוף שנה זו האמיר לסכום של 669,527 ש"ח.

הביקורת העירה, כי קיומם של פעדים רבים וניכרים בין האומדן בתקציבי המועצה לבין הביצוע ובלא להתחשב בעת עריכת התקציב בביצוע בפועל בשנת כספים קודמת, כפי שפורט לעיל, מצביעים על הכנה לקויה של תקציבי המועצה ומגבירים את הסיכון לגרימת גירעונות בביצוע התקציב.

ארנונה

מן המסמכים עולה, כי בשנת הכספים 1989 היו ביישוב מאות יחידות דיור בשטח של כ-60,000 מ"ר, שהמחזיקים בהן היו חייבים עבורן בתשלום מסי ארנונה. סך שטח יחידות הדיור ביישוב במכפלת תעריפי הגבייה למטר מרובע הסתכם באותה שנה, על פי תחשיבי המועצה, ב-417,463 ש"ח, בעוד שהביצוע הסתכם ב-211,147 ש"ח. תמונת מצב דומה הצטיירה גם לגבי השנים 1990 - 1993; המועצה קבעה תקציבי הכנסות מארנונה שהיו נמוכים מאוד, כמחצית מפוטנציאל הגבייה על פי שטחן של יחידות הדיור ביישוב ותעריפי המינימום. ב-1990 אף לא עלה בידי המועצה לגבות את הסכום שקבעה לעצמה בתקציב ההכנסות.

בטולה שלהלן מופיעים נתוני הארנונה הרלוונטיים לשנים 1989 - 1993.

שנת כספים	תחשיב גבייה בש"ח - על פי תעריף ושטח	תקציב הכנסות	ביצוע
1989	417,463		211,147
1990	503,725	276,000	230,902
1991	440,835	244,000	267,701
1992	730,548	380,000	380,117
1993	790,965	660,000	533,051 (*)

(*) נכון ל-7.8.93. כולל גביית חובות משנים עברו (ראה להלן).

ועדת הנחות

במועצה פעלה ועדה למתן הנחות ממסי ארנונה. הוועדה מנתה שלושה חברים והמלצותיה אודות שיעורי ההנחה הועברו לאישור מליאת המועצה. הביקורת העלתה, כי הוועדה המליצה בשנים 1989-1992 על מתן הנחות מפליגות למאות משפחות ביישוב, בשיעורים שנעו בין 10% ל-90%.

27 הביקורת העירה, כי ועדת הנחות במועצה לא ניהלה במהלך שנות פעילותה פרוטוקולים אשר תיעדו את מהלך דיוניה ואשר היה בהם כדי להעיד על השיקולים של חברי הוועדה בוואם להחליט האם לאשר מתן הנחות אם לאו ובקביעת שיעור ההנחות.

28 צוות הביקורת העלה, כי במקרים רבים פנו תושבים לוועדת הנחות בבקשה לקבל הנחה במסי ארנונה מבלי שצרפו מסמכים ואישורים אודות מצבם הכלכלי ולמרות זאת זכו הללו בהנחות בשיעורים שונים, על פי המלצת הוועדה ואישור מליאת המועצה.

29 לדוגמה: ב-1992 אישרה מליאת המועצה, על פי המלצת ועדת הנחות, מתן הנחות ממסי ארנונה לעשרות תלמידים של כולל אברכים "ברכת שלמה - עמנואל" (על עמותה זו ראה להלן), חרף העובדה שהללו סירבו במפגיע לדווח לוועדת ההנחות על הכנסתם החודשית מהכולל.

30 ב-1988 וב-1989 הורה ראש המועצה דאז, אליהו מירב, לגזור המועצה להעניק הנחה של 66% בתשלום ארנונה לעשרה תושבים שהתגוררו באחת השכונות ביישוב, זאת מאחר שבאותו אזור מגורים לא הושלמו עבודות פיתוח. נמצא, כי החלטה זו לא עלתה בקנה אחד עם הצו בדבר ארנונה.

31 עוד העלתה הביקורת, כי ברשימת מקבלי ההנחות במסי ארנונה ב-1989 נערכו לגבי 16 תושבים שינויים בכתב ידו ובחתימתו של ראש המועצה דאז, אליהו מירב, באחוזי ההנחה שכבר קבעו להם ועדת ההנחות ולאחר שגם אושרו על ידי מליאת המועצה. שינויים אלו הגדילו, למעשה, את ההנחה לכל אותם 16 תושבים. ראש המועצה החליט לבדו על העלאת שיעור ההנחה לאותם תושבים, מבלי שציין בכתב נימוקים כלשהם, שהיה בהם כדי להסביר את הסיבה לשינוי. הביקורת העירה, כי השינויים דנן, שערך ראש המועצה ברשימת מקבלי ההנחות במסי ארנונה, היוו חריגה מסמכותו והפרה של נוהלי משרד הפנים בדבר מתן הנחות בארנונה.

32 מן המסמכים עולה, כי ב-1991 העניקה המועצה הנחות במסי ארנונה, בשיעורים שנעו בין 10% ל-50% לעשרות משפחות ביישוב בהתחשב בקריטריון של מספר ילדים בכל אחת מן המשפחות, אך ללא כל התייחסות למצבן החומרי של אותן משפחות. הביקורת העירה, כי החלטות אלו עמדו בניגוד לצו הארנונה של המועצה באותה שנה, שקבע כי אין להתייחס לקריטריון של מספר ילדים במשפחה, אלא למצב כלכלי בלבד.

33 מפרוטוקול ישיבת המועצה, שהתקיימה ב-10.3.91 עולה, כי במשך כל תקופת כהונתו של אליהו מירב כראש מועצה פטרה המועצה מתשלום מסי ארנונה את בתי העסק והחנויות ביישוב, לרבות סניף בנק הדואר וסניף בנק המזרחי. באותה ישיבה החליטו חברי המועצה להחיל על כל בתי העסק והחנויות שביישוב פטור ממסי ארנונה עד אפריל 1990 ומתאריך זה, כך נקבע בישיבה, היה על בעלי החנויות והעסקים להגיש בקשות להנחה ממסים בפני ועדת ההנחות, וכך אמנם קרה בפועל.

34

מפרוטוקול ישיבת המועצה מ-24.5.92 עולה, כי חברי המועצה קיבלו פה-אחד את הצעת ראש המועצה לפטור מתשלום מיסי ארנונה ומים לשנת הכספים 1992 שלושה רבנים תושבי היישוב: הרב אייכלר, הרב אהרונסון והרב פרקל. ב-21.6.92 כתב הממונה לראש המועצה, בין היתר, כדלקמן: "התפלאתי לקרוא בפרוטוקול ישיבת המועצה מיום 24.5.92 לפיה פטרו מתשלום מיסים את הרבנים אייכלר, אהרונסון ופרקל בנימוק שהם משמשים כדיינים ורבני המקום. שמעתי את טענתך שרבנים אלו יושבים כדיינים בבית-הדין ללא כל תמורה, אולם למועצה אין סמכות לפטור תושבים מתשלום ארנונה, אלא אם מצבו החומרי של התושב מצדיק זאת".

35

חרף הערתו של הממונה, במועד סיום הביקורת, בספטמבר 1993, היו עדיין הרבנים אהרונסון ופרקל פטורים מתשלום עבור מיסי ארנונה ל-1992. הרב אייכלר שילם במארס 1993 את כל מסי הארנונה עבור 1992.

36

הביקורת העלתה, כי בשנים 1990 - 1992 החליטו ראש המועצה והגזבר לפטור תושבים ממסי ארנונה לתקופה של שישה חודשים, בנימוק שאיש לא התגורר באותה תקופה באותן דירות וכי לא נרשמו במדי המים של דירות אלו חיובים כלשהם לתשלום מים. החלטות אלו לא הובאו כלל לדיון בפני ועדת הנחות במועצה, לא אושרו על ידי מליאת המועצה והיו בניגוד למתחייב מצו הארנונה באותן שנים. להלן מספר דוגמאות:

37

1. תושב היישוב, [REDACTED], קיבל מהמועצה פטור ממסי ארנונה עבור החודשים אוגוסט 1990 - ינואר 1991, בנימוק שדירתו היתה סגורה באותה עת. 2. ב-19.6.91 קבע גזבר המועצה דאז, ראובן שפירא, באישור ראש המועצה, פטור ממסי ארנונה לתקופה של שישה חודשים, מאוקטובר 1986 עד מארס 1987, לתושב שהחזיק בדירת מגורים ברחוב חת"ם סופר 34/7 ביישוב. 3. [REDACTED], תלמיד ישיבת הסדר מחוץ ליישוב, שהחזיק בדירת מגורים ביישוב בזמן לימודיו, קיבל במארס 1992 פטור ממסי ארנונה בחודשים מאי 1991 עד דצמבר 1991.

38

מפרוטוקול ישיבת המועצה מ-26.5.92 עולה, כי ראש המועצה המליץ בפני חברי המועצה לפטור את המפעלים החדשים שביישוב ממסי ארנונה בשיעור של 100% בשנה הראשונה לפעילותם ובשיעור של 50% בשנה השנייה. ההצעה של ראש המועצה התקבלה באותה ישיבה פה אחד, להחלטה זו של המועצה לא נמצאו תימוכין בצו הארנונה של המועצה לשנת 1992, כפי שאושר על ידי הממונה. זאת ועוד, בצו לשנת 1992 גם נקבע, כי המחזיקים בנכסים ביישוב (שאינם למגורים) ומקבלים הנחה מארנונה או פטור מלא ישלמו אגרת פינוי אשפה באופן יחסי לסכום שאותו קיבלו בהנחה, או במקרה של פטור מלא ישלמו אגרה מלאה. הביקורת העלתה, כי המועצה לא דאגה לחייב בתשלום עבור אגרת פינוי אשפה את אלו אשר החזיקו בנכסים אשר לא נועדו למגורים ובכך הפרה את הוראות הצו ומנעה מעצמה הכנסות שהיו צפויות לה מאגרת פינוי אשפה.

39

מן המסמכים עולה, כי בנק המזרחי המאוחד בע"מ, שהחזיק במרכז המסחרי ביישוב סניף בשטח של 196 מ"ר, נותר חייב למועצה, עבור מסי ארנונה לשנים 1989 - 1993, כ-154,500 ש"ח, וכ-3,000 ש"ח עבור צריכת מים ואגרת ביוב. בחמש שנות הכספים הללו שילם הבנק למועצה סכום של 13,383 ש"ח בלבד עבור מסי ארנונה.

40

עוד עולה מן המסמכים, כי חברה, שהינה לדברי גזבר המועצה, חברה בת של בנק המזרחי, החזיקה במשך מספר שנים בקומה א' בבניין של סניף הבנק ביישוב, ועד מועד סיום הביקורת לא חוייבה כלל על ידי המועצה בגין מסי ארנונה. המדובר בשטח של 149 מ"ר, שהתעריף לגביו בשנת 1993 היה 154 ש"ח למ"ר, כלומר 22,946 ש"ח לשנה.

41

על פי פרוטוקול ישיבת הנהלה של המועצה מ-25.8.93, טען סגן ראש המועצה כדלקמן: "שוחחתי עם מנהל הבנק, הוא הסביר לי שזה היה סיכום עם הגזבר שפירא ולכן הוא לא מבין מדוע אנחנו לא מכבדים את ההסכם; וכן הוא הודה שהבנק לא מפסיד בעמנואל". ברשות המועצה לא נמצא מסמך אשר תיעד את פרטי ההסכם בין גזבר המועצה לבין הבנק.

42

בנק המזרחי ערער על יתרת חובו למועצה עבור מסי ארנונה של הסניף ביישוב, ובאוגוסט 1993 הסכים עם המועצה להעביר את הנושא להכרעתו של בודר חיצוני. במועד סיום הביקורת, טרם הסתיימה עבודת הבודר בעניין זה.

43

גביית מיסים

מן המסמכים עולה, כי במאי 1993 הסתכמו חובות תושבים למועצה בגין מסי ארנונה, מים ואגרת ביוב ב-1,676,502 ש"ח. בסוף מאי 1993, במהלך עריכת הביקורת, החליט המועצה להתקשר עם חברה פרטית לצורך משלוח מכתבי התראה באמצעותה לכל תושבי היישוב, שנותרו אותה עת חייבים למועצה תשלומי ארנונה, מים וביוב, ולצורך ביצוע ניתוקים לאותם תושבים, שלא ישלמו את חובם למועצה בגין התשלומים הנ"ל בתוך מספר ימים.

44

גזבר המועצה דיווח לביקורת בסוף אוגוסט 1993, כי בעקבות מבצע זה, שולמו לקופת המועצה, בתוך מספר שבועות, על ידי תושבים חייבים עשרות אלפי ש"ח. על פי מאזן גבייה של המועצה מ-30.6.93 נותרו עדיין ביישוב מאות תושבים, שחלקם נותרו חייב למועצה עבור מסי ארנונה סך של 940,178 ש"ח, חלק מאותם תושבים נותרו חייבים עבור מים 604,848 ש"ח וחלק אחד היה חייב למועצה עבור אגרת ביוב 41,614 ש"ח. סך כל חובות התושבים למועצה בתאריך הנ"ל הסתכמו ב-1,586,640 ש"ח.

45

הביקורת העירה, כי במשך כל השנים לא פעלה המועצה כנדרש, כדי לגבות מהתושבים את חובם למועצה בגין מסי ארנונה, מים ואגרת ביוב. מחולי המועצה בעניין גביית חובות התושבים הינם חמורים בהתחשב בכך, שתקציביה בכל שנה היו גירעוניים.

46

הוצאות

ישיבת גור, מן המסמכים עולה, כי איחוד מוסדות חסידי גור בישראל

LEON GORD

G E S H E T

© 1997 by The McGraw-Hill Companies, Inc.

החליט להקים בעמנואל ישיבה, שבה ילמדו 45 תלמידים. ב-1.9.92 אישר משרד הבינוי והשיכון למועצה לשכן את תלמידי ישיבת גור ב-20 מגורונים, שהיו באותה עת מוכנים לאיכלוס ב"אתר רבקה" שביישוב.

47

ברם, מפרוטוקול ישיבה מ-20.9.92 עולה, כי הנהלת המועצה החליטה לשכן את תלמידי ישיבת גור בכל קומת הקרקע של בניין המועצה, שבה שכנו באותו זמן משרדים של צה"ל ושל המועצה. כמו כן קבעה הנהלת המועצה, כי המשרדים בקומת הקרקע ששימשו את צה"ל ללא תשלום, יעברו לקומה השלישית של בניין המועצה, שהינה בועלות חדרת "כוכב השומרון בע"מ". בהסכם השכירות, שנערך בין המועצה לבין כונס הנכסים של החברה ב-28.10.92 נקבע, כי המועצה תשלם לכונס הנכסים של החברה, עבור משרדי הצבא, דמי שכירות חודשיים בסך של 600 דולר ובתוספת מע"מ. כמו כן נקבע, כי המועצה לא תגבה תשלומי ארנונה מהחברה על השטח שהושכר למועצה עבור הצבא. במטרה למצוא מקום חלופי עבור מחלקות המועצה, שפנו מן המשרדים אשר בקומה הראשונה, שכרה המועצה ישיבה מגורונים מחברת "כוכב השומרון בע"מ", בשטח כולל של 269 מ"ר, בדמי שכירות חודשיים, בסכום של 230 דולר ובתוספת מע"מ. מגורונים אלו נמצאים במרחק של כ-50 מטר מבניין המועצה.

48

בחוזה שנחתם בין המועצה לבין עמותת חסידי גור ב-1.11.92 נקבע, כי העמותה תשלם למועצה סך של 1,000 ש"ח בשנה, עבור שימוש ב-12 חדרים ובאולם לימודים שבקומת הקרקע.

49

הביקורת העירה, כי הפעולות שנקטה המועצה בעניין העברת ישיבת חסידי גור לבניין המועצה גרמו להוצאות כספיות מיותרות מקופתה, לאובדן הכנסות של תשלומי ארנונה, ולפיזור משרדיה שלא לצורך. חמורה במיוחד העובדה שהמועצה, עקב החלטתה דלעיל, משלמת מתקציבה דמי שכירות באלפי שקלים, בעוד שעבור השימוש בקומת הקרקע משלמת לה עמותת חסידי גור סכום סמלי בלבד. החלטת המועצה, כי העמותה תשלם לה דמי שימוש של 1,000 ש"ח בלבד לשנה היווצה, למעשה, תמיכה כספית בעמותה הנ"ל והיא מנוגדת לנהלים הקבועים של מתן תמיכות על ידי רשות מקומית.

50

בנוסף לכך העלתה הביקורת, כי במאי 1993 העניק ראש המועצה לישיבת גור ביישוב תרומה בסך של 10,000 ש"ח. ההחלטה על תרומה זו התקבלה על דעת ראש המועצה בלבד, ללא המלצת ועדת תמיכות וללא אישור מליאת המועצה.

51

תשלום הוצאות משפטיות. במאי 1992 התקשרה המועצה עם משרד עורכי דין ש. הורוביץ ושות', לצורך טיפול בעניינם של 86 מתושבי עמנואל, אשר בין השנים 1986 - 1981 רכשו ביישוב דירות מהחברות "כוכב השומרון בע"מ" ו"כוכב השומרון עמנואל (1982) מניות בע"מ" ועקב הליכי כינוס ופירוק של החברות הנ"ל לא קיבלו את הדירות לידיהם.

52

עו"ד ש. הורוביץ שיגר למועצה ב-9.8.92 חשבון הוצאות, שכר טיירה ומע"מ בסך של 21,223 ש"ח, עבור שירותים משפטיים שנתן משרדו בעניין הדירות, בתקופה שבין 1.6.92 ל-31.7.92; חשבון נוסף

[illegible]

שהעביר הנ"ל למועצה ב-19.11.92, עבור המטרה דלעיל, הסתכם בסך של 9,491 ש"ח. לצורך מימון הוצאות משפטיות אלו פנתה המועצה אל משרד הפנים, באמצעות הממונה, בבקשה לאשר עבורה תקציב בלתי רגיל (תב"ר) בסך של 150,000 ש"ח, עבור מה שהוגדר בטופס הבקשה כ"ייעוץ משפטי תכנון ובנייה". התב"ר אושר על ידי משרד הפנים.

53

במאי 1993 החליטה המועצה להתקשר עם עו"ד אריה דנציגר, שנטל על עצמו לטפל ביחסים המשפטיים שבין רוכשי הדירות בעמנואל לבין בנק טפחות, בקשר לטענות בדבר מעורבותו של בנק זה בכשלון הכלכלי של חברת "כוכב השומרון" ובהליכים המשפטיים המתחייבים מכך. במסגרת ההסכם עם המועצה, שקבע את שכר טירחתו, התחייב עו"ד דנציגר לבדוק גם את זכויות התושבים ביחס לדירות שבנה ביישוב הקבולן מחתיהו לישיפין ואשר לא נמסרו לרוכשים, ואף לטפל בהליך משפטי המתחייב מכך, אם יהיה צורך.

54

עו"ד אריה דנציגר מסר לראש המועצה ב-12.5.93, כי שכר טירחתו יגיע לכ-100,000 ש"ח בתוספת מע"מ, וראש המועצה אישר לשלם לנ"ל מקדמה, על חשבון שכר הטרחה, בסך 50,000 ש"ח, בתוספת מע"מ.

55

הביקורת העירה, כי המועצה ומשרד הפנים נטלו על עצמם לשאת בהוצאות משפטיות של אנשים פרטיים ביישוב; הטיפול בבעיות משפטיות אישיות של רוכשי דירות ביישוב הוא מעניינם הפרטי של אותם תושבים, תהיה התסבוכת המשפטית שהללו נקלעו אליה גדולה ככל שתהיה. מן הראוי עתה שמשרד הפנים והמועצה ישתוו על 86 התושבים את ההוצאה הכספית שמומנה, שלא כדין, מכספי ציבור.

56

תשלומי חשמל. מן המסמכים עולה, כי בהוראת הגזבר חיברה המועצה על חשבונה לזרם החשמל מפעל פרטי לייצור מוצרי בנייה, בבעלות מר דב ברוק, שלא באמצעות חברת החשמל. המועצה ביצעה את החיבור ביולי 1988 באמצעות העברת כבל חשמל אל המפעל ועל ידי התקנת מונה, שנועד למדוד את צריכת החשמל של המפעל. בעל המפעל לא שילם למועצה עבור העבודות ועבור הכבל והמונה.

57

הביקורת העלתה, כי כבל החשמל, שעבר בין מחסן המועצה, משם ביצעה המועצה את החיבור, לבין המפעל, נמתח בחלקו על פני הקרקע באופן העלול לגרום לסכנת חיים, בעת עריכת הביקורת, במאי 1993, עובד של המועצה, שעסק בשריפת אשפה במקום סמוך, גרם לשריפת הכבל ולקצר במערכת החשמל.

58

גזבר המועצה הקודם מסר לביקורת, כי על פי ההסכם עם בעל המפעל, צריכה הייתה המועצה לבדוק את צריכת החשמל של המפעל, על פי קריאת המונה, ולחייב את בעל המפעל בתשלום הנדרש. מן המסמכים עולה, כי המועצה דרשה ממר דב ברוק את התשלומים עבור צריכת החשמל של מפעלו רק ב-2.2.93, כחמש שנים לאחר החיבור. על פי הרישומים במועצה, הסתכמה צריכת החשמל של המפעל, מזמן חיבורו לרשת החשמל ועד לתאריך הנ"ל, ב-685 קוט"ש בלבד.

59

הביקורת העירה, כי צריכת החשמל של המפעל עבור תאורה והפעלת מבוע חשמלי לליטוש אבנים במשך מספר שנים, שכאמור הסתכמה ב-685 קוט"ש, אינה סבירה. לדעת הביקורת, על המועצה להזמין חוות דעת

של מומחה, אשר יקבע עבודה הערכה מציאותית של צריכת החשמל במפעל זה במשך כל התקופה, שבה סיפקה לו המועצה חשמל.

60

עוד העירה הביקורת, כי אספקת חשמל על ידי המועצה ממתקניה אינה עולה בקנה אחד עם הוראות צו בדבר עיסוק בחשמל (הסדרה והפעלה) (יהודה והשומרון) (מס' 427). על המועצה להפסיק לאלתר הסדר זה, המהווה גם סיכון בטיחותי, ולדרוש מבעל המפעל להתחבר לרשת החשמל באופן תקין, בהתאם לדרישות של חברת החשמל.

61

תשלומי חשמל עבור בתי-כנסת. הביקורת העלתה, כי 14 בתי-הכנסת ביישוב לא היו מחוברים למוני חשמל נפרדים של חברת החשמל והמועצה נהגה מאז ומתמיד לשלם עבורם את כל צריכת החשמל. ב-1992 שילמה המועצה כ-30,000 ש"ח עבור צריכת החשמל של כל בתי-הכנסת ביישוב. על המועצה לחדול מתשלומים אלו ולדאוג לכך שכל בתי-הכנסת ביישוב יחברו למוני חשמל של חברת החשמל.

62

חובות המועצה למועצה הדתית

מן המסמכים עולה, כי ב-1991 לא העבירה המועצה למועצה הדתית בעמנואל את מלוא ההקצבה הכספית, שהייתה חייבת להעביר לה. החוב הכספי של המועצה המקומית בעמנואל למועצה הדתית ביישוב, לתקופה שעד סוף דצמבר 1991, הסתכם בסוף אפריל 1993 ב-125,750 ש"ח. עד מועד סיום הביקורת טרם קיבלה המועצה הדתית את המגיע לה מהמועצה.

63

תמיכה בעמותות ומוסדות

בטבלה שלהלן מופיעים שמות המוסדות והעמותות שבהם תמכה המועצה, וסכומי הכסף שהעבירה אליהם בשנות הכספים 1989 - 1992:

שם העמותה/המוסד	1989	1990	1991	1992
אחוד מוסדות עמנואל	508,500	425,769	286,490	36,798
אור זורח	43,850	57,562	264,004	528,254
תורה והוראה	78,000	56,544	31,936	158,390
עמותה לשיכון	2,416	5,249		
אוהלי יעקב	5,000	67,750	64,400	122,500
קרן יד דניאל	1,000	16,000		1,200
מרכז תורני בית יעקב	82,500	114,609	155,065	212,000
קרן אור	5,850	1,950		
קרן ישראל	25,000	23,914		
תפארת השומרון		500		
עמותת ברכת שלמה				527,720
גחלת עמנואל	63,000	238,000		
כוכבי אור		58,202	44,936	231,120
שושן מאיר		10,001		
אגודת יד שרה				3,000
סלונים		20,000		12,560
בית הכנסת חניכי ישיבות				91,000
אגודה למען עמנואל	93,000			
תורה ויהדות לעם				3,000

2,800	עזר ליולדת
3,000	בית הספר לבנות
1,000	אגודת אלעזר
1,000	בית הספר לבנים
320	בדרך אבות
2,000	עמנואל עמיחי
1,000	הקצבות סמינר
22,000	למען חסידי גור
500	כולל "שישי-שבת" אמות הלכה
2,200	בית הכנסת המרכזי דקה
4,800	קרן אברהם שור
1,000	אור-חיים
300	אברהם אבינו
10,000	ציון נעמי
	עזר לחולה
3,000	מרכז תורני בית חב"ד
3,000	עמותת אל המעיין

הטבלה שלהלן מציגה את תקציבי המועצה ואת הוצאותיה בסעיף "דת" בשנים 1990 - 1992:

השנה	ס"ה ביצוע תקציב ההוצאות (באלפי ש"ח)	מהן הוצאות בפועל בסעיף "דת" (באלפי ש"ח)	באחוזים מהתקציב
1990	5,793	1,409	24%
1991	5,132	1,146	22%
1992	9,140	2,095	23%

הוצאות המועצה בסעיף "דת" היו, רובן ככולן, עבור תמיכות שנחנה המועצה למוסדות דת ביישוב. הביקורת העירה, כי הוצאות המועצה עבור מוסדות דת, כפי שהוצג לעיל, מהוות חלק גדול מתקציב המועצה. חרף העובדה שחלק גדול מתקציב המועצה יועד לתמיכות למוסדות דת, לא פעלה המועצה כדי לפקח על ייעוד הכספים שניתנו לעמותות (בעניין הפיקוח ראה גם להלן).

במאי 1985 פורסם ב"רשומות" נוהל למתן תמיכות על ידי רשויות מקומיות, שהוכן על ידי ועדה בינמשרדית בראשות היועץ המשפטי לממשלה (להלן - הנוהל). מטרתו של הנוהל הסדדת מתן תמיכות על ידי רשויות מקומיות למוסדות ולעמותות הפועלים בתחומיהן, על מנת לסייע בפעילותם לטובת האינטרס הציבורי.

בנוהל נקבע, כי בקשות לקבלת תמיכות מרשות מקומית יידונו בוועדה מיוחדת באותה רשות (להלן - ועדת תמיכות), שאותה תמנה מועצת הרשות המקומית. בהרכב הוועדה ייכללו שלושה או חמישה חברים מבין חברי המועצה; גזבר הרשות המקומית (או נציגו) והיועץ המשפטי של

הרשות (או נציגו) יוזמנו דרך קבע להשתתף בדיוני הוועדה. הביקורת העלתה, כי היועץ המשפטי של המועצה לא הוזמן במקרים רבים להשתתף בדיוני ועדת תמיכות במועצה, כפי שנדרש בנוהל.

68

עוד קובע הנוהל, כי כל רשות מקומית תנקוב במועד להגשת בקשות לתמיכה ואת המועד הקובע יש לכוון כך שיבטיח את סיום הטיפול בבקשות סמוך ככל האפשר למועד הדיון בתקציב הרשות המקומית. עוד נקבע בנוהל, שעל הרשות המקומית להודיע, בדרך שתיראה לה, את המועד הקובע לעניין זה. בקשה שתוגש לאחר המועד הקובע תידחה ללא דיון, אלא אם קיימות נסיבות מיוחדות המצדיקות דיון בבקשה, ובתנאי שאין מניעה מבחינה תקציבית למתן התמיכה המבוקשת; ועדת תמיכות תנמק בכתב את החלטתה לדון בבקשה שהוגשה לאחר המועד הקובע. כמו כן נקבע בנוהל, כי כל רשות מקומית תציין בתקציבה את הסך הכולל של התמיכות שתיתן בשנת התקציב הנדונה ואת חלוקתו בין פרקי התקציב; פירוט המוסדות הנתמכים יופיע בדברי הסבר או בנספח לתקציב.

69

הביקורת העלתה מקרים רבים בשנים 1989-1992, שבהם דנה ועדת תמיכות בבקשות של עמותות ביישוב, לאחר המועד שנקבע לכך על ידי המועצה ומגלי שנימקה בכתב את החלטתה לדון בבקשות המאוחרות. עוד העלתה הביקורת, כי בשנים הנ"ל לא ציינה המועצה בתקציבה את הסך הכולל של התמיכות שתיתן בכל שנת תקציב ואת חלוקתו בין פירקי התקציב; פירוט המוסדות הנתמכים לא הופיע בדברי הסבר או בנספח של תקציבי המועצה באותן שנים.

70

מפרוטוקול ישיבה של ועדת הנהלה במועצה מ-30.8.87 עולה, שחברי הוועדה החליטו, כי "מאחר ויש חריגה מסעיף תקצוב מוסדות, על הגזבר לקצץ בסעיפים אחרים בתקציב, על מנת למצוא סכומים לכיסויי החריגה". מנספח לאותו פרוטוקול עולה, כי המועצה הקציבה בשנת הכספים 1987 סכום של 141,370 ש"ח כתמיכה למוסדות ביישוב, בעוד שבתקציבה אישרה המועצה למטרה זו סכום של 128,000 ש"ח בלבד. בנספח נרשם, כי את הגירעון בסך של 13,370 ש"ח יש לקצץ מסעיפי תקציב אחרים. הביקורת ציינה, כי בהיעדר מסמכים רלוונטיים ברשות המועצה, לא ניתן היה לברר מאלו סעיפי תקציב אחרים כיסתה המועצה את הגירעון הנ"ל.

71

על פי הנוהל נקבע, כי מוסד המבקש לקבל תמיכה מרשות מקומית יגיש לה בקשה בכתב על-גבי טופס שנקבע לעניין זה. לטופס הבקשה עליו לצרף מסמכים שונים, ביניהם תעודה על רישום המוסד כתאגיד, אם הוא מגיש לראשונה בקשה לתמיכה, ודוח כספי אחרון מאושר. בטופס הבקשה ובדוח הכספי המאושר יש לפרט, בין היתר, הכנסות ותמיכות שהמוסד המבקש מקבל מגופים אחרים. לנתונים אלה חשיבות מיוחדת לצורך בחינת הזכאות לתמיכה וקביעת שיעורה.

72

הביקורת העלתה, כי עמותות רבות ביישוב הגישו למועצה בשנים 1989-1993 בקשות לקבל תמיכה מהרשות מבלי שצירפו לבקשתם דוח כספי מאושר, כנדרש בנוהל, וכן מסמכים אחרים, בעיקר רשימות מעודכנות של תלמידים. חרף זאת, ועדת תמיכות של המועצה נהגה לדון בבקשות הנ"ל ולאשר עבורן תמיכות כספיות גבוהות, בשיעור של עשרות ומאות אלפי ש"ח בשנה.

73

במועד סיום הביקורת, מרבית העמותות והמוסדות הנתמכים ביישוב הגישו למועצה דוחות כספיים המתייחסים לפעילותם עד סוף שנת הכספים 1991, וזאת בדיעבד רק לאחר קבלת התמיכה מהמועצה. לא נמצאו דוחות כספיים של עמותות לשנת הכספים 1992, ובכל זאת אישרה להם המועצה בשנה זו תמיכות.

74

בנוהל נקבע, כי ראש הרשות המקומית יטיל על עובד או עובדים של הרשות המקומית לפקח על ניצול הכספים שניתנו כתמיכה, וכי ימונה אחראי מקצועי בתחום עיסוק המוסד הנתמך, שיוכל להעריך מבחינה מקצועית את פעילות המוסד מקבל התמיכה. הפיקוח יתבסס על קבלת דיווחים תקופתיים ודוחות ביצוע מן המוסדות הנתמכים, ובמידת הצורך גם על ביקורים במקום הפעולה של המוסדות. הביקורת העלתה, כי ראש המועצה לא מילא את הוראות הנוהל דלעיל וכי לא מונה עובד מטעם המועצה המקומית לפקח על כספי המועצה, שניתנו כתמיכה למוסדות ולעמותות ביישוב, וכן לא מונה אחראי מקצועי בתחום עיסוקם של המוסדות הנתמכים.

75

לדעת הביקורת, יש לראות בחומרה את העובדה שמאז הקמתה לא מילאה המועצה את חובתה לקיים פיקוח נאות על כספי התמיכות ובכך, למעשה, לא הבטיחה שהשימוש אשר עשו מוסדות נתמכים בכספים שקיבלו כתמיכה מהקופה הציבורית היו אכן למטרות אשר לשמן הועברו התמיכות.

76

מן המסמכים עולה, כי ב-1989 העבירה המועצה תמיכה בסך של 2,800 ש"ח למוסד ושמו "קרן אברהם שור". לביקורת נמסר, כי קרן אברהם שור זכתה לתמיכה גם ב-1988 וכי בראש הקרן עמד באותן שנים מר אבנר מעטוף, חבר מועצה ובעל עסק ביישוב. הביקורת העירה, כי במועצה לא נמצא תיעוד כלשהו, שהיה בו כדי לשפוך אור על פעילות הקרן הנ"ל ועל נימוקי ועדת תמיכות לתמוך בקרן. נבקשכם להמציא למשרד מבקר המדינה מסמכים והסברים לתמיכה זו.

77

בפגישה של עובדי משרד מבקר המדינה עם ראש המועצה, שהתקיימה ב-16.6.93, טען ראש המועצה, כי מחד - אנרכי הכוללים ביישוב נהגו להפעיל עליו לחץ עצום כל אימת שהמועצה נהגה לעכב, לטענתם, את העברת כספי התמיכות בזמן - ומאידך, מנהלי עמותות לא מילאו, במקרים רבים, את הוראות המועצה בדבר חובתם להגיש מסמכים ודוחות על פעילותם וכן רשימות של תלמידיהם; וכי תלמידי כוללים ביישוב נהגו לתקוף אותו ואת בני משפחתו בצעקות ובאיומים, אם באופן אישי ואם באמצעות הטלפון, ומאחר שלא היה מסוגל לעמוד בלחצים כבדים אלו נאלץ, במקרים רבים, לאשר לעמותות את העברת התמיכות מהמועצה, למרות שהעמותות לא מילאו אחד כל התנאים המחייבים אותן על פי נוהל משרד הפנים.

78

לטענת ראש המועצה, מחמת האופי החרדי-דתי של היישוב, קיים ספק רב אם אדם כלשהו מקרב תושבי המקום, אם יכהן כראש מועצה, יוכל להשליט סדר בנושא התמיכות בעמותות ולדעתו רק ועדה קרואה או מפקחים מחוץ למועצה וליישוב יוכלו לטפל בנושא זה כנדרש. ראש המועצה התבטא בפני עובדי משרד מבקר המדינה במילים קשות ביותר כגד ראשי עמותות ביישוב, שרבים מהם, לדבריו, נהגו לעתים להציג

בפני המועצה רשימות כוזבות של תלמידים לצורך קבלת כספי תמיכות. ראש המועצה סיפר, כי בשלב מסוים התחקה אחר הנעשה במספר עמותות באמצעות חוקר מטעמו. לטענתו, הממצאים שהוגשו לו על ידי אותו חוקר היו חמורים. ראש המועצה סירב להציג את הממצאים הנ"ל בפני צוות הביקורת.

79

באוגוסט 1993 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת בשלוש עמותות שפעלו ביישוב: "אוהלי-יעקב", "אור-זורח" ו"ברכת שלמה".

80

עמותת אוהלי-יעקב

עמותת "אוהלי-יעקב" נוסדה ב-12.12.88 ומטרותיה, כפי שהוגדרו במסמכי היסוד שלה, היו בין היתר, כדלקמן: הקמת גני ילדים ומעונות יום, הקמת תלמודי תורה, בתי ספר, כוללים ובתי כנסת, חלוקת מילגות לתלמידים, הקמת מגרשי ספורט לילדים הלומדים בבתי-ספר והגשת סיוע לנזקקים בכל הגילים. מייסדי העמותה ביום הקמתה מנו שבעה אנשים וביניהם ראש המועצה דאז, אליהו מירב, ו[REDACTED] מנהל העמותה מיום היווסדה.

81

בהתאם לדוחות הכספיים של העמותה תקציב העמותה בשנים 1989 - 1991 היה כלהלן:

שנה	תקציב	ביצוע	השתתפות המועצה
1989	103,668	110,713	-
1990	158,257	153,148	45,630
1991	288,218	304,857	79,470

82

במועד סיום הביקורת, בספטמבר 1993, לא נמצא ברשות העמותה דוח כספי לשנת 1992 והיא לא הגישה אותו, כנדרש, למועצה. חרף זאת, העמותה קיבלה עד אותו מועד תמיכה כספית מהמועצה בסך של 122,500 ש"ח לשנת 1992.

83

כאמור, בהתאם לנתוני המועצה היא העבירה לעמותה בשנים 1989 - 1991 137,150 ש"ח, בעוד שעל פי הדוחות הכספיים של העמותה הסתכמו התמיכות בסך של 125,100 ש"ח. על המועצה והעמותה ליתן למשרד מבקר המדינה הסבר לפער זה.

84

ממסמכי העמותה עולה, כי בכולל של עמותת אוהלי-יעקב למדו בשנים 1989-1993 11 עד 14 תלמידים בכל שנה. הביקורת העלתה, כי ברשימות תלמידי הכולל, שמנהל העמותה נהג להגיש למשרד הדתות ולמועצה, נכללו גם מנהל העמותה ומספר מורים שלימדו בבית-הספר של מרכז החינוך העצמאי, שאינו קשור לכולל של העמותה, ואשר קיבלו, על כן, גנוסף למשכורתם ממרכז החינוך העצמאי, גם תשלום חודשי קבוע מהכולל של עמותת אוהלי-יעקב. כמו כן מסר מנהל העמותה לעובדי משרד מבקר המדינה, כי לא נהג לדווח בזמן למועצה ולמשרד הדתות על עזיבת אברכים מהכולל והעמותה המשיכה, על כן, לקבל עגורם תמיכה כספית.

85

בשנים 1989 - 1993 שילמה העמותה גם שכר חודשי למנהל העמותה, ששימש בנוסף לתפקידו בעמותה, כמנהל בית-ספר שפעל ביישוב מטעם רשת החינוך העצמאי בישראל. מן המסמכים עולה, כי שכרו של המנהל מהעמותה הסתכם ב-1989 בכ-18,300 ש"ח. ב-1990 הסתכם שכרו בעמותה בסך של כ-23,100 ש"ח, וב-1991 עמד הסכום על כ-22,600 ש"ח. מר [REDACTED] נהג לדווח על עצמו, ברשימות התלמידים שהגיש למועצה ולמשרד הדתות, כעל תלמיד בכולל של "אוהלי-יעקב" וזאת למרות העובדה שבפועל שימש הן כמנהל העמותה והן כמנהל בית-ספר לבנים ולא היה בבחינת תלמיד כולל, שתורתו אומנותו.

86

הביקורת העלתה, כי במרוצת השנים 1989-1992 קיבל מנהל העמותה תשלומים שונים לאחזקת רכבו והוצאות אחזקת טלפון שבביתו. לא נמצא, כי הנהלת העמותה אישרה לו תשלום עבור הוצאות אלו ואת שיעורם, כחלק מתכאי העסקתו.

87

צוות הביקורת מצא בין מסמכי העמותה מספר גדול של קבלות, בדרך כלל בסכומים של מאות שקלים, שאותם שילם מנהל העמותה עבור רכישות שונות ובתי עסק. באותן קבלות נמצא רשום סכום ההוצאה בלבד, ללא ציון פרטים כלשהם, אשר היה בהם כדי להעיד על מהות הרכישה ועל מטרתה.

88

הביקורת העירה, כי על ראשי העמותה ועל מנהלה להקפיד בעתיד ולנהל רישומים מדויקים של כל פריטי ציוד הנרכשים מכספי העמותה ועל מטרתם המדויקת וכן להבטיח שבכל קבלה או חשבונית של רכישה עבור העמותה יופיע פירוט מלא של הציוד הנרכש.

89

ממכתב של גזבר המועצה לראש המועצה מ-13.2.92 עולה, כי ראש המועצה החליט להעביר באמצעות עמותת "אוהלי-יעקב" סך של 4,200 ש"ח לשלושה מוסדות דת אחרים ביישוב ואולם מנהל "אוהלי-יעקב" לא העביר את הכספים, כפי שנתבקש לעשות על ידי המועצה, וזאת מחמת מחלוקת כספית בין העמותה לבין המועצה. מנהל העמותה כתב למועצה קודם לכן, ב-15.12.92, בעניין העברת תקציב לבית הכנסת "בית-ישראל" שביישוב, כי "אנו מסכימים בזאת שהתקציב עבור בית הכנסת בית-ישראל יועבר דרך העמותה שלנו, אוהלי יעקב עמנואל. את התקציב אעביר להם כשאקבל פירוט מהמועצה מה מגיע לי ומה להם".

90

בירור שערך צוות הביקורת עם מנהל העמותה העלה, כי עד מועד סיכום הביקורת העבירה העמותה לבית-הכנסת הנ"ל סך של 500 ש"ח, שאותם כאמור העבירה המועצה לעמותה.

91

הביקורת העירה, כי דרך זו של העברת כספים מהמועצה למוסדות אחרים ביישוב, אינה עולה בקנה אחד עם הוראות הנוהל של משרד הפנים ועל המועצה להקפיד בעתיד על העברה תקינה של תמיכות למוסדות ביישוב.

92

עמותת אור-זורח

עמותת אור-זורח התאגדה ב-9.5.84 על ידי שבעה אנשים מתושבי היישוב ומטרותיה העיקריות, כפי שהוגדרו במסמכי היסוד שלה, היו

להקים, לייסד ולנהל בתי-כנסת, בתי-ספר, תלמודי תורה, ישיבות, כוללי אברכים, מוסדות וגופים לבעלי תשובה, קופות גמילות חסדים וקרנות צדקה.

93

משרד מבקר המדינה ערך בעמותה זו בדיקה לגבי פעילותה בשנים 1989-1991. העמותה לא סיפקה למשרד מבקר המדינה מסמכים ודוחות כספיים הקשורים לשנת הכספים 1992, חרף דרישת צוות הביקורת לעשות כן, בטענה שהללו נמצאים עדיין אצל רואה החשבון של העמותה.

94

בשנת הכספים 1989 היה תקציב העמותה 75,882 ש"ח: 4,000 ש"ח התקבלו מהמועצה, 28,136 ש"ח ממשרד הדתות ו-43,746 ש"ח מתרומות. תקציב העמותה בשנת הכספים 1990 היה 159,999 ש"ח: 51,663 ש"ח התקבלו מהמועצה, 52,042 ש"ח ממשרד הדתות ו-56,294 ש"ח מתרומות. בשנת הכספים 1991 היה תקציב העמותה 438,499 ש"ח: 334,796 ש"ח התקבלו מהמועצה, 68,839 ש"ח ממשרד הדתות ו-34,864 ש"ח התקבלו מתרומות.

95

על פי מסמכי המועצה המקומית עמנואל, קיבלה ממנה עמותת אור-זרח ב-1992 תמיכה בסך של 528,254 ש"ח. המועצה מתבקשת להמציא למשרד מבקר המדינה מסמכים שיסבירו את הגידול המשמעותי בתמיכת המועצה בעמותה בשנים הנ"ל.

96

כאמור, בהתאם לנתוני המועצה היא העבירה לעמותה בשנים 1989-1991 סכום של 365,416 ש"ח, בעוד שעל פי הדוחות הכספיים של העמותה הסתכמו התמיכות מהמועצה בסך של 390,459 ש"ח. על המועצה והעמותה ליתן למשרד מבקר המדינה הסבר לפער זה.

97

הביקורת העלתה, כי מזכיר העמותה וגזברה, [REDACTED], נהג למשוך לפקודת עצמו מחשבון העמותה אלפי ש"ח. לדוגמה: ב-5.8.90 נטל הנ"ל סכום של 11,200 ש"ח; ב-4.2.90 - 4,000 ש"ח; ב-22.5.91 - 13,000 ש"ח; ב-23.8.91 - 6,500 ש"ח; ב-14.11.91 - 24,000 ש"ח; וב-10.12.91 - 10,000 ש"ח. על גבי העתק השובר של כל המחאה כזו נרשמה הסיבה להוצאה כ"החזר הלוואה", אך במסמכי העמותה לא נמצא תיעוד כלשהו לעניין ההלוואה.

98

בנושא קבלת הלוואות על ידי העמותה כתב רואה החשבון של העמותה בביאורים לדוחות הכספיים של העמותה לשנים 1990 ו-1991, כדלקמן: "הדו"ח על התקבולים והתשלומים מבוסס על ספרי החשבונות של העמותה. אולם ההלוואה שקיבלה העמותה בעבר למימון הפעולות הגירעוניות שהיו לה אינן רשומות בדו"ח על התקבולים והתשלומים, למעט הפירעונות".

99

ממסמכי העמותה עולה עוד, כי מזכיר העמותה וגזברה נהג ליטול לעצמו מכספי העמותה סכומים כספיים בשיעור של אלפי ש"ח, בהמחאות לפקודתו, והסיבה לכך, כפי שנרשמה בהעתקי השוברים של אותן המחאות, היתה "החלפה למזומן". כך, למשל, ב-21.1.90 משך הנ"ל המחאה על סך 1,400 ש"ח מכספי העמותה; ב-29.9.90 - 5,000 ש"ח; ב-4.4.90 - 4,880 ש"ח; ב-17.4.90 - 3,700 ש"ח; וב-3.10.90 - 4,000 ש"ח.

100

משרד מבקר המדינה העיר, כי משיכת כספים על ידי אדם אחד, שכיהן כמזכיר וכגזבר של העמותה, מבלי שטרם להציג אישורים וקבלות על ייעוד הכספים ועל חלוקתם, אם אמנם חולקו על ידי, יש בה, לכאורה, כדי לעורר חשד לפגיעה בטוהר המידות ולשימוש בלתי תקין שעשה הנ"ל בכספי ציבור.

101

הביקורת העלתה, כי באותן שנים נהג הנ"ל למשוך לפקודתו בהמחאות של העמותה סכומים של אלפי ש"ח והסיבה לאותן הוצאות, כפי שנרשמה על גבי שוברי ההמחאות, היתה - "מילגה". במסמכי העמותה לא נמצאו רישומים שהיו יכולים להצביע למי הועברו כספי מלגות אלו. לדוגמה: ב-24.7.89 קיבל הנ"ל 11,000 ש"ח; ב-21.8.89 - 2,000 ש"ח; ב-23.12.90 3,700 ש"ח; ב-23.4.91 - 5,800 ש"ח; ב-25.6.91 - 7,500 ש"ח; ב-25.8.91 - 2,889 ש"ח והכל כאמור, לצורכי חלוקת מלגות. בין יתר העתקי ההמחאות נמצא העתק של המחאה על סך של 13,495 ש"ח מ-15.10.91, שלא נרשם בה לפקודת מי נרשמה ועל ידי מי נפדתה ושהעתק שובריה נמצא כתוב, כי הכסף יועד למלגות.

102

ממסמכי העמותה עולה, כי ב-1991 מזכיר-גזבר העמותה שילם מכספי העמותה סכומים בעשרות אלפי ש"ח לחברת "שירותי מינהל ותעסוקה", שהיתה בבעלותו. הסיבה לתשלומים אלו, כפי שצויינה בשוברי ההמחאות, היתה תשלום עבור מלמדי תורה ב"חדר". כך, למשל, ב-13.9.91 שילם הנ"ל בהמחאה לחברה סך של 20,060 ש"ח; ב-15.10.91 - 37,170 ש"ח; ב-14.11.91 - 9,086 ש"ח; וב-11.12.91 - 7,009 ש"ח. הביקורת העירה, כי במסמכי העמותה לא הופיע כל פירוט לגבי שמות המלמדים שעבורם, לכאורה, היה מיועד התשלום, מחי הם לימדו והיכן ומדוע נעשה התשלום דרך חברת "שירותי מינהל ותעסוקה" ולא ישירות למלמדים.

103

עוד עולה מן המסמכים, כי מזכיר העמותה וגזברה משך לפקודתו המחאות של העמותה באלפי ש"ח לרכישת ציוד ולקבלת שירותים שונים עבור העמותה. לדוגמה: ב-30.8.91 רשם הנ"ל המחאה בסך 3,233 ש"ח לפקודתו, כהחזר הוצאות עבור "שמחה של מצווה". לא נמצאו קבלות או אישורים להוצאה זו. ב-20.12.91 משך הנ"ל המחאה של 3,000 ש"ח לצורך הקמת "מחיצה לעזרת נשים". גם במקרה זה לא נמצאו במסמכי העמותה קבלה או אישור להוצאה זו.

104

הביקורת העלתה, כי העמותה שילמה אלפי ש"ח לאנשים שונים, בנימוק של החזרי חוב. לדוגמה: ב-10.12.91 שילמה העמותה 7,000 ש"ח למר קרשבסקי וזאת בנימוק של "החזר חוב גמ"ח"; ב-26.11.90 שילמה העמותה למר אידלמן 3,000 ש"ח; וב-23.4.91 שילמה 4,640 ש"ח למר חיים קונסטנטינר. הביקורת העירה, כי לא נמצאו כל מסמכים, שהיה בהם כדי להבהיר אימתי העניקו אותם אנשים הלוואה לעמותה ובאלו תנאים.

105

כן העלתה הביקורת, כי ב-9.12.91 קיבל הרב [REDACTED] מהעמותה הלוואה בסך 15,000 ש"ח. משרד מבקר המדינה מבקש לדעת האם הוחזרה הלוואה זו לעמותה ובאלו תנאים, וכן להמציא לנו מסמכים המעידים על כך.

106

מן המסמכים גם עולה, כי העמותה שילמה עשרות אלפי ש"ח בנימוק של הענקת מילגות. להלן מבחר דוגמאות: ב-11.2.90 שילמה העמותה מלגה בסך של 16,000 ש"ח לרב פלדמן; ב-2.11.90 שילמה העמותה 5,000 ש"ח לרב [REDACTED]; ב-1.3.91 שילמה העמותה 13,000 ש"ח לרב [REDACTED] יו"ר העמותה; ב-14.3.91 שילמה העמותה לרב [REDACTED] 16,000 ש"ח וב-25.4.91 שילמה לו 4,680 ש"ח. ב-14.4.91 שילמה העמותה לרב [REDACTED] 10,000 ש"ח; ב-15.4.91 שולם לרב [REDACTED] 10,600 ש"ח וב-23.5.91 שולם לו 12,900 ש"ח. משרד מבקר המדינה העיר, כי על פי רשימות התלמידים של כולל "אור זורח" משנת תש"ן, הרבנים [REDACTED] לא נמנו עם תלמידי הכולל של העמותה וכי במסמכים לא נמצאו הסברים להענקת סכומי כסף גבוהים אלה כמלגות.

107

בהתאם לתקנות העמותה, כפי שהומצאו לדשם העמותות, נקבע בין היתר, כי האסיפה הכללית של העמותה תבחר מקרב חבריה ועדת ביקורת בת שלושה אנשים, ועדת הביקורת, כך נקבע, תבדוק את ענייניה הכספיים והמשקיים של העמותה ואת פנקס החשבוניות שלה ותביא לפני האסיפה הכללית את המלצותיה לעניין אישור הדין וחשבון הכספי.

108

מן המסמכים עולה, כי האסיפה הכללית של העמותה לא בחרה מקרב חבריה ועדת ביקורת וכי ועדה כזו לא פעלה איפוא מיום הקמת העמותה. אשר על כן, ענייניה הכספיים והמשקיים של העמותה, שהתנהלו על ידי יו"ר העמותה והגזבר באופן בלעדי, לא נבדקו מעולם על ידי אחרים מקרב חברי העמותה.

109

לדעת משרד מבקר המדינה, יש לראות בחומרה רבה את העובדה שעמותת "אור-זורח" לא דאגה לנהל רישומים מסודרים, שהיה בהם כדי להצביע בבירור על המטרות אשר לשמן הוצאו כספי העמותה. הפעולות שנקט מזכיר העמותה וגזברה בענייני העמותה מעוררות, לכאורה, חשד לפגיעה בטוהר המידות. חמורה במיוחד העובדה שהנ"ל העביר לחברה שובעלותו סכומי כסף ניכרים על מנת להעבירם דרך החברה למלמדי תורה.

110

עמותת "איחוד מוסדות עמנואל" ועמותת "ברכת שלמה"

עמותת "איחוד מוסדות עמנואל" התאגדה ב-31.7.87 על ידי עשרה מתושבי היישוב ומטרותיה, כפי שהוגדרו במסמכי היסוד שלה, היו כדלקמן: תמיכה וסיוע לאזרחים לומדי כוללים, חיזוק תורה ודת, חינוך, הקמת קרנות לגמילות חסדים, סיוע לנזקקים ולמשפחות ברוכות ילדים והקמת קרן מלגות לתלמידים. עמותה זו שימשה כארגון גג למרבית מוסדות הדת ביישוב והיא פעלה בשם זה עד תחילת 1992.

111

במהלך שנות פעילותה של העמותה פורשו ממנה מספר מוסדות דת, שהתאגדו באופן נפרד כעמותות. בסוף 1990 החליטו חלק ממייסדי "איחוד מוסדות עמנואל" לשנות את שם העמותה ולקרוא לה "ברכת שלמה". עמותה זו אושרה ונרשמה ברשם העמותות במשרד הפנים ב-25.11.90. מפרוטוקול האסיפה הכללית של העמותה "ברכת שלמה" מ-18.2.92 עולה, כי למרות הקמתה ב-1990, עקב קשיים טכניים פעלה העמותה רק מתחילת 1992.

- 112 משרד מבקר המדינה ערך ביקורת בנוגע לפעילותן של "איחוד מוסדות עמנואל" ו"ברכת שלמה" בשנים 1990 - 1992. בעת עריכת הביקורת שימשו יעקב אורבך כיו"ר העמותה ו [REDACTED] כגזבר העמותה.
- 113 בשנת הכספים 1990 היה תקציב העמותה 1,131,222 ש"ח: 609,445 ש"ח התקבלו מהמועצה, 383,513 ש"ח ממשרד הדתות ו-138,264 ש"ח מתרומות. על פי הדוח הכספי של העמותה, סך כל גירעון העמותה שנצבר בסוף 1990 היה 940,210 ש"ח.
- 114 בשנת הכספים 1991 היה תקציב העמותה 1,145,294 ש"ח והוא התקבל מן המקורות כדלקמן: 466,780 ש"ח מהמועצה, 503,937 ש"ח ממשרד הדתות ו-174,577 מתרומות. הגירעון באותה שנה היה 136,554 ש"ח והגירעון הנצבר בסוף אותה שנה היה 1,076,764 ש"ח.
- 115 בשנת הכספים 1992 היה ביצוע תקציב העמותה 1,154,803 ש"ח: 440,800 ש"ח מהמועצה, 620,629 ש"ח ממשרד הדתות, 15,000 ש"ח ממשרד העבודה והרווחה, 77,500 ש"ח מתרומות ו-874 ש"ח רווחים מפקדונות קצרי מועד. גירעון העמותה בשנה זו היה 49,740 ש"ח. במאזן של 1992 לא נרשם מה היה סכום הגירעון המצטבר של העמותה.
- 116 בהתאם לנתוני המועצה העניקה, כאמור, המועצה לעמותת "ברכת שלמה" ב-1992 527,720 ש"ח ואילו על פי הדוח הכספי של העמותה לשנה זו היא קיבלה מהמועצה 440,800 ש"ח בלבד.
- 117 מהדוחות הכספיים של העמותה בשנים אלו עולה, כי מרבית הוצאותיה היו עבור תמיכות במוסדות תורה ובכוללים. ב-1990 הסתכמו כספי התמיכות שהעמותה שילמה בסך של 1,215,946 ש"ח: ב-1991 שילמה העמותה 1,171,416 ש"ח וב-1992 הסתכמו התמיכות ב-1,085,744 ש"ח.
- 118 מן המסמכים עולה, כי בשנים הנ"ל נהגה העמותה להשקיע עשרות אלפי ש"ח באיגרות חוב, במניות, באופציות לרכישת מניות, בקרנות נאמנות ובמטבע חוץ.
- 119 עוד עולה מן המסמכים, כי במשך מספר שנים החזיק גזבר העמותה - [REDACTED] בחשבון (מס' 309028) שהיה רשום על שמו ושהתנהל על ידו בבנק המזרחי ביישוב, בין היתר, גם כספים של העמותה, שהסתכמו ב-5.2.92 ב-246,020 ש"ח. כספים אלו של העמותה הושקעו על ידי מר [REDACTED] על פי החלטתו האישית, בניירות ערך ובפיקדונות שונים. כמו כן, באותן שנים נמצאו מקרים שבהם הופקדו בחשבון הנ"ל, שתחילה היה רשום במשותף על שם של מר [REDACTED] ומר גולדברג ובסוף 1990 היה רשום רק על שמו של מר [REDACTED], סכומי כסף במזומן בשיעור של עשרות אלפי ש"ח.
- 120 מזכרון דברים שכתב מר [REDACTED] ב-כ"ד באייר תשנ"ב (27.5.92) נאמר, בין היתר, כי הוא מאשר שניירות ערך "יעד" וניירות ערך "יעד-אופציה" נמצאים ומופקדים בחשבון המתנהל על ידו בבנק המזרחי בעמנואל, בנאמנות עבור "איחוד מוסדות עמנואל", בלי שום זכות וזיקת בעלות ו/או שיעבוד. זאת, למרות שממסכי הבנק עולה,

כי החשבון הנ"ל היה משועבד, לדעת הביקורת, יש לראות בחומרה רבה את העובדה שכספי ציבור התנהלו בחשבון פרטי של מזכיר-גזבר העמותה.

121

הביקורת העלתה, כי בכל המקרים שהעמותה העבירה עשרות אלפי ש"ח למוסדות דת ביישוב, לא נמצא תיעוד כלשהו כיצד נקבעה התמיכה בשיעורים שהוחלט עליהם וכן שהעמותה אמנם דאגה לפקח על המטרות שלשמן הועבר הכסף. לדוגמה: ב-20.3.91 שילמה העמותה לרב [REDACTED] 78,600 ש"ח בהמחאה מספר 0050161 של בנק המזרחי; באותו תאריך שילמה העמותה לכולל אברכים "קהילות ישראל" סך של 68,040 ש"ח בהמחאה מספר 0050160 של בנק המזרחי; ולכולל אברכים "סלונים" 45,950 ש"ח, בהמחאה מספר 0050163 של בנק המזרחי.

122

עוד העלתה הביקורת, כי ברשימות האברכים של מספר כוללים ביישוב, שעל פיהן קיבלו כספי תמיכה מהעמותה, נרשמו במקרים רבים שמות המשפחה בלבד של האברכים, ללא ציון השם המלא ומספר תעודת זהות, דבר שהיה בו כדי למנוע עריכת בקרה על השימוש בכספים.

123

מן המסמכים עולה, כי בשנים 1990 ו-1991 שילמה העמותה כל חודש אלף ש"ח ויותר עבור הוצאות השימוש בטלפונים בדירות פרטיות; האחד בירושלים, מספר טלפון 02-384903, על שם הגב' [REDACTED] והשני בעמנואל, מספר טלפון 09-921456, על שם איחוד מוסדות עמנואל- [REDACTED]. הביקורת העירה, כי העמותה שילמה את מלוא הסכומים של חשבוניות טלפון אלו מבלי שדאגה לוודא, כי אמנם נעשה בהם שימוש בלבדי לצורכי העמותה ולמטרותיה.

124

"האגודה למען עמנואל"

מן המסמכים עולה, כי בשנים 1986 - 1989 פעלה ביישוב עמותה בשם "האגודה למען עמנואל", שאותה הקים ראש המועצה דאז, אליהו מירב. מטרות העמותה היו, בין היתר, כדלקמן: להקים מפעלי חינוך, תרבות וצדקה ולתמוך בהם; לייסד, להחזיק ולנהל ישיבה, כולל אברכים מוסדות חינוך וישיבות לנוער; להתקין מתקני בריאות וספורט; לייסד ולהחזיק מרכז להפצת תודעה יהודית.

125

האגודה למען עמנואל מנתה שבעה חברים, כולם תושבי היישוב. על פי תקנון העמותה, כפי שנרשם אצל רשם העמותות נקבע, בין היתר, בדלהלן:

- א. כנשיא העמותה יכהן אליהו מירב, וכל עוד לא יתפטר מתפקידו זה.
- ב. נשיא העמותה ימנה את ממלא מקומו בכל מקרה בו ייבצר ממנו למלא את תפקידו.
- ג. נתפנה מקומו של הנשיא ולא מונה על ידו ממלא מקום במקומו, ימונה כנשיא אחד מצאצאיו, כפי שייקבע על ידי העמותה.

126

על פי הדוח הכספי של המועצה לשנת הכספים 1987 העבירה המועצה לאגודה הנ"ל 86,250 ש"ח ועל פי הדוח הכספי של 1989 העבירה לה המועצה 93,000 ש"ח. בהסתמך על העתקי המחאות, שנמצאו בארכיון המועצה, בהיעדר דוחות כספיים של המועצה לשנים 1986 ו-1988, העבירה המועצה ל"אגודה למען עמנואל" בשנת הכספים 1988 סך של 83,705 ש"ח. הביקורת העירה, כי בארכיון המועצה לא נמצאו מסמכים

כלשהם הנוגעים לפעילות הכספית של האגודה ולמטרות שלשמן העבירה לה המועצה את הכספים, ומי החליט על התמיכה ועל שיעורה.

127

מר אליהו מירב מסר לביקורת, כי "האגודה למען עמנואל" נוסדה על ידו במטרה להעביר כספי תמיכות של המועצה לגופים תורניים ביישוב, שבאותה עת לא התארגנו עדיין במסגרת של עמותות.

128

לדעת הביקורת, חמורה העובדה שראש המועצה דאז יזם ואישר את הקמתו של גוף, שהעברת כספים אליו עמדה בניגוד לנוהל של משרד הפנים בדבר תמיכות כספיות מטעם רשות מקומית, מה עוד שאותו אדם שימש הן כראש הרשות מקומית שהעניקה את התמיכות הכספיות והן כנשיא העמותה שקיבלה תמיכות כספיות אלה. האמור לעיל מקבל משנה תוקף לנוכח העובדה שלא היה ברשות המועצה מסמך כלשהוא שהיה יכול להעיד לאלו מטרות יועדו הכספים מלכתחילה ואם אכן הוצאו למטרות אלה.

129

התקשרות עם חברה

החברה לפיתוח העיר עמנואל בע"מ, שהינה חברה פרטית שלמועצה אין כל חלק בה (להלן - החברה), הוקמה ביוני 1986 על ידי מר אליהו מירב, ששימש אז כראש המועצה. מטרות החברה, כפי שהוצהר עליהן בפני רשם החברות, היו "לפיתוח וליזום מפעלים ופרוייקטים". על פי נתוני רשם החברות, מנהל החברה הוא אליהו מירב, שהתמנה לתפקיד זה ב-19.6.86.

130

הדוח השנתי האחרון שהתקבל ברשם החברות מהחברה, מעודכן ליום 18.5.86, דהיינו, תאריך ייסוד החברה. ההון הרשום של החברה היה ביום היווסדה 100 ש"ח והון המניות התחלק כדלקמן: 99 מניות רגילות בנות שקל אחד בבעלות "האגודה למען עמנואל" ומניית הכרעה אחת בבעלות היועץ המשפטי של המועצה, עו"ד אהרון גולדס.

131

מן המסמכים עולה, כי לאחר כארבע שנים, שבהן החזיק במניות ההכרעה עו"ד אהרון גולדס, העביר הנ"ל את מניית ההכרעה ב-25.4.90 להחזקתו של מר דב ברוק.

132

בתזכיר ההתאגדות של החברה נקבע, כי מועצת המנהלים הראשונה של החברה תמנה שלושה מנהלים אשר יתמנו בכתב על ידי "האגודה למען עמנואל" וכאשר אחד מהם יהיה בכל מקרה אותו אדם המכהן באותה עת בפועל כנשיא "האגודה למען עמנואל", והוא בלבד.

133

מר אליהו מירב, ייסד את "האגודה למען עמנואל", ואת החברה לאחר מכן, באותה שנה. על פי תקנון העמותה ותזכיר ההתאגדות של החברה הובטחה כהונתו כנשיא העמותה וכמנהל החברה וכל זאת, כזכור, בעודו משמש כראש המועצה.

134

מן המסמכים עולה, כי החברה קיבלה מהמועצה עבודות שונות, חודשים ספורים לאחר הקמתה ב-1986, שהסתכמו בשנת הכספים 1987 ב-178,641 ש"ח; בשנת הכספים 1988 ב-119,081 ש"ח ובשנת הכספים 1989 - ב-43,491 ש"ח.

135

גם ב-1986, זמן קצר לאחר הקמת החברה, מסרה לה המועצה עבודות

התאגדות זו, אשר הוקמה על ידי חברי המועצה, היא תאגדות חסר-תועלת, אשר מטרתה היא להגן על האינטרסים של חבריה.

התאגדות זו, אשר הוקמה על ידי חברי המועצה, היא תאגדות חסר-תועלת, אשר מטרתה היא להגן על האינטרסים של חבריה.

התאגדות זו, אשר הוקמה על ידי חברי המועצה, היא תאגדות חסר-תועלת, אשר מטרתה היא להגן על האינטרסים של חבריה.

התאגדות זו

התאגדות זו, אשר הוקמה על ידי חברי המועצה, היא תאגדות חסר-תועלת, אשר מטרתה היא להגן על האינטרסים של חבריה.

התאגדות זו, אשר הוקמה על ידי חברי המועצה, היא תאגדות חסר-תועלת, אשר מטרתה היא להגן על האינטרסים של חבריה.

התאגדות זו, אשר הוקמה על ידי חברי המועצה, היא תאגדות חסר-תועלת, אשר מטרתה היא להגן על האינטרסים של חבריה.

התאגדות זו, אשר הוקמה על ידי חברי המועצה, היא תאגדות חסר-תועלת, אשר מטרתה היא להגן על האינטרסים של חבריה.

התאגדות זו, אשר הוקמה על ידי חברי המועצה, היא תאגדות חסר-תועלת, אשר מטרתה היא להגן על האינטרסים של חבריה.

התאגדות זו, אשר הוקמה על ידי חברי המועצה, היא תאגדות חסר-תועלת, אשר מטרתה היא להגן על האינטרסים של חבריה.

התאגדות זו, אשר הוקמה על ידי חברי המועצה, היא תאגדות חסר-תועלת, אשר מטרתה היא להגן על האינטרסים של חבריה.

שונוות לבצע עבודה. בהיעדר דוח כספי של המועצה לשנת 1986 ומסמכים אחרים, לא ידוע מה היה היקפן הכספי של העבודות, שנמסרו לחברה באותה שנה, כמו כן לא נמצא האם נערכו מכרזים לביצוע עבודות אלה.

136

היועץ המשפטי של המועצה כתב לראש המועצה ב-10.9.86 כדלקמן: "בבדיקת החוזים של המועצה מצאתי, כי בחוזים שנחתמו בין המועצה המקומית עמנואל ו"החברה לפיתוח העיר עמנואל בע"מ" חתומים אותם מורשי החתימה. כפי שהעליתי בפנייך בעבר, נתחזקה דעתי כי הדבר אינו תקין על פניו, יוצר לכאורה ניגוד אינטרסים ועלול לגרום לביקורת נוקבת בבדיקה מטעם משרד הפנים או מבקר המדינה. מוצע על ידי, כי לאלתר ייקבעו מורשי חתימה אחרים לחברה והנני מוכן לפרט בפנייך ולהרחיב בנושא בשיחה בעל-פה".

137

הביקורת העירה, כי ברשות המועצה לא נמצאו חוזים שנחתמו עד ספטמבר 1986 בין המועצה לבין החברה או כל מסמכים אחרים הקשורים לנושא זה. לא נמצא תיעוד שיבהיר האם מורשי החתימה של החברה הוחלפו.

138

מאחר ומורשי החתימה של המועצה היו באותה עת ראש המועצה, אליהו מירב, וגזבר המועצה ראובן שפירא, הרי שהללו חתמו בתוקף תפקידם במועצה על חוזים ועל תשלומים לחברה ובאותה העת גם היו מורשי חתימה של החברה באותם חוזים. יש לראות בחומרה רבה תופעה זו, שבה נציגי ציבור המופקדים על הקופה הציבורית, חותמים על הסכמי התקשרות עם גופים פרטיים שהם עומדים בראשם, ומעבירים להם כספים.

139

מן המסמכים עולה, כי עובד המועצה לשעבר, דב ברוק, סיים את עבודתו בשירות המועצה ביוני 1988, לאחר שכהן בתפקידים בכירים, כמו מנהל מחלקת תחזוקה ומנהל מחלקת תברואה. זמן קצר לאחר סיום עבודתו במועצה החליטה החברה להעסיקו כמנהל החברה.

140

בהסכם עבודה, שנחתם בין החברה לבין מר דב ברוק, נקבע, בין היתר, שדב ברוק יהא זכאי ל-10% מרווחי החברה, שחלק מההתקשרויות עמה נעשו בזמן כהונתו כמנהל מחלקת תברואה בתחום זה. בהסכם נקבע, כי ההשתתפות של מר ברוק ברווחים יהיו מהכנסות בשלושה פרויקטים: "1. פרויקטים הקיימים עתה בחברה ואשר יתופעלו על ידי העובד לפי הפירוט הבא: נקיון מוסדות חינוך, נקיון משרדי המועצה וטיפול פינת החי. 2. פרויקטים חדשים אשר יובאו על ידי העובד לחברה. 3. פרויקטים חדשים אשר לא העובד יביאם לחברה אך יתפעל אותם".

141

חוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה), התשכ"ט-1969, קובע כי מי שטיפל אגב מילוי תפקידו בשירות הציבור, בעניין פלוני של אדם פלוני, לא ייצג לאחר פרישתו מהשירות, את האדם באותו עניין כלפי המוסד של שירות הציבור שבו שירת. הכסיבות שתוארו לעיל, מעלות חשש, שבתפקידו כמנהל החברה ייצג אותה מר ברוק בפני המועצה באותם עניינים שהיו בתחום טיפולו בעת מילוי תפקידו במועצה.

142

מר אליהו מירב מסר לביקורת, כי לאחר שכשל בבחירות לראשות

המועצה בנובמבר 1989, הורה להפסיק את פעילותן של החברה ושל "האגודה למען עמנואל".

143

מר [REDACTED], עובד מחלקת תחזוקה במועצה, מסר לביקורת, כי הוא ושני עובדים אחרים נדרשו לבצע לפני מספר שנים עבודות שונות עבור החברה, חרף היותם עובדי מועצה ובמהלך שעות העבודה הרגילות. לטענת מר [REDACTED], בתחילה קיבל מהמועצה הוא וחבריו תוספת לשכרם החודשי עבור עבודתם בחברה ואולם גזבר המועצה דאז, ראובן שפירא, התנגד להסדר זה ועל כן ביטל את התוספת בתלושי השכר שלהם. לדברי [REDACTED], עקב התרעמותם, שלו ושל חבריו, על ביטול התוספת בשכרם, החלו לקבל בסוף 1989 מהחברה מדי חודש 250 - 300 ש"ח, בהמחאות של החברה לפיתוח, לפקודתו האישית של כל אחד מהם. לטענתו, הוא ושני העובדים האחרים נדרשו להעביר כל חודש 100 ש"ח במזומן מסכומים אלה, שקיבלו מהחברה, לאנשים שונים ביישוב (לגירסתו, אינו זוכר במי היה מדובר) והיתרה נותרה ברשותם, כשכר עבור עבודתם בחברה.

144

חברת "אפיקי השומרון בע"מ"

חברת "אפיקי השומרון בע"מ" הוקמה ב-6.12.87 ומטרותיה, כפי שהוגדרו במסמך היסוד של החברה, היו "רכישת מים, מכירת מים, אספקת מים וציוד לאספקת מים". חלוקת הון המניות בחברה זו הייתה כדלקמן: 21 מניות רגילות, בנות 1 ש"ח כל אחת, בבעלות מר דב ברוק ו-79 מניות רגילות, בנות 1 ש"ח כל אחת, בבעלות "החברה לפיתוח העיר עמנואל בע"מ". על פי נתוני רשם החברות במשרד המשפטים, כמנהלי "אפיקי השומרון בע"מ" שימשו מ-1.1.91 דב ברוק ורעייתו, טובה ברוק.

145

כאמור, ברשות המועצה לא נמצא דוח כספי של המועצה לשנת הכספים 1988. מהדוחות הכספיים האחרים של המועצה עולה, כי חברת "אפיקי השומרון בע"מ" קיבלה מהמועצה בשנת הכספים 1989 תשלומים עבור עבודות שונות בהיקף כספי של 82,040 ש"ח; בשנת הכספים 1990 ביצעה עבודות בהיקף של 196,801 ש"ח; בשנת הכספים 1991 - 219,824 ש"ח; ובשנת הכספים 1992 - 232,213 ש"ח. המועצה מסרה לחברה עבודות בתחומים של אספקת כוח-אדם, איסוף אשפה, גינון, תיקון כבישים, עבודות פיתוח וצביעת בתי-ספר.

146

לא נמצאו במועצה פרוטוקולים של ועדת מכרזים של המועצה מהשנים 1988 - 1991 וכן לא נמצאו מסמכים אחרים אשר היו יכולים להעיד שההתקשרויות של המועצה עם חברת "אפיקי השומרון" התבצעו על פי ההליכים הנדרשים.

147

*

חמורה העובדה, כי בעת שמר ברוק שימש כמנהל מחלקה במועצה, שהתקשרה עם חברת "אפיקי השומרון בע"מ" לביצוע עבודות בהיקף כספי גדול, היה הנ"ל בעל עניין מובהק באותה חברה בהחזיקו ב-21 ממניותיה הרגילות. הביקורת גם מציינת שמר דב ברוק בתוקף תפקידו במועצה, חתם במרוצת 1987 על טופסי הזמנה רבים של החברה לפיתוח העיר עמנואל בע"מ וזאת לצורך רכישות שונות של פריטי ציוד רבים מתקציב המועצה עבור אותה חברה, שכאמור החזיקה ב-79 מניות

רגילות של חברת "אפיקי השומרון בע"מ", שנוסדה ב-6.12.87 ושכזכור 21 ממניותיה היו בבעלות מר דב ברוק. אשר על כן, לדעת הביקורת, התקשרות המועצה עם חברת "אפיקי השומרון בע"מ", שאותה גם ניהל מר ברוק מ-1.1.91, על פניה לא תקינה, מה עוד שבמועצה לא נמצאו, כאמור, המסמכים המעידים על קיום מכרזים למסירת העבודות.

148

לדעת הביקורת, יש לראות בחומרה רבה את העובדה שבעת שאלוהו מירב כיהן כראש המועצה המקומית עמנואל הוא שימש בו-זמנית גם כמנהל החברה והוא אף אישר מתן עבודות עבור המועצה לאותה חברה, שבה שימש כמנהל. יתרה מזאת, כראש מועצה אישר אלוהו מירב העברת כספי תמיכות מהמועצה ל"אגודה למען העיר עמנואל", שהיתה בעלת מניות עיקריות של החברה שמנהלה כאמור, היה הוא ולא אחר. ראש המועצה החזיק גם במניות חברת אפיקי השומרון באמצעות החברה לפיתוח העיר עמנואל בע"מ, שגם לה מסר עבודות שונות. ניגודי אינטרסים מובהקים אלו, בין תפקידיו השונים של אלוהו מירב, היוו לדעת הביקורת, חריגה בוטה מסדרי מינהל תקינים, ואף מעלה חשש לפגיעה בטוהר המידות.

149

גזירות המועצה והנהלת חשבונות

בדצמבר 1992 החל לעבוד במועצה גזר חדש. גזר המועצה הקודם היה בפועל בחופשה בשכר בתקופה ינואר - מארס 1993 ועל פי הסכם פרישה שחתמה איתו המועצה, היה עליו להגיע למועצה כל אימת שהתבקש לעשות כן ולבצע את העברת התפקיד לגזר החדש.

150

הביקורת העלתה, כי ב-1992 לא דאגה המועצה לנהל את חשבונותיה על פי הקריטריונים המקובלים של ניהול חשבונות במועצה מקומית. במועד תחילת הביקורת היו, למעשה, ברשות המועצה רק העתקים של המחאות מ-1992, ששולמו מטעמה לספקים, לעובדים ולנותני שירותים אחרים. גזר המועצה הפורש מסר לביקורת, כי בנסיבות האמורות נאלץ לפעול על פי הערכות בלבד בעת ביצוע תשלומי המועצה.

151

לדעת הביקורת, העובדה שעד סוף יולי 1993 לא היו ברשות המועצה דוח כספי ומסמכים אחרים של הנהלת חשבונות ל-1992 היא חמורה ביותר. בגין סיבה זו לא היה סיפק בידי צוות הביקורת לבדוק כהלכה את נושא הכספים וניהול החשבונות באותה שנה.

152

הביקורת העלתה מקרים רבים שבהם הוציא גזר המועצה בשנת 1992 המחאות של המועצה כשהן חתומות מראש על ידו ועל ידי ראש המועצה, ללא רישום של הסכום הכספי שיועד להוצאה וללא רישום הפרטים של מקבל התשלום. המחאות אלו נמסרו למספר בעלי תפקידים במועצה, שביצעו עבור המועצה רכישות או שקיבלו עבורה שירותים, והם שרשמו את סכום ההוצאה על גבי כל המחאה. כך, לדוגמה, המחאה מספר 03074 של "בנק המזרחי".

153

במקרים אחרים נמצאו העתקי המחאות שהיו חסרים בהם פרטים כלשהם וללא כל חתימה. כן התגלו אי-התאמות בין הסכומים שהופיעו על העתקי הספחים של המחאות לבין הסכומים שהוצאו בפועל, כפי שהופיעו בספר מעקב שניהל הגזר. לדוגמה: בהעתק המחאה מספר 02545 של "בנק המזרחי" לא הופיעו כל פרטים, למעט חתימת הגזר.

ואותה המחאה נמסרה לעזרא גראשי, מנהל מחלקת תחזוקה במועצה. באותו העתק של המחאה, על גבי ספח ההמחאה, נרשם סכום של 350 ש"ח עבור לוחות דיקט והסכום נזקף, על פי הרישום שם, לחובת הסעיף התקציבי של "חינוך". ברם, הביקורת העלתה, כי בספר המעקב של הגיזבר נרשם עבור הוצאה זו סכום של 446.50 ש"ח; בהעתק המחאה מספר 02561 של "בנק המזרחי" הופיעה חתימתו של הגיזבר בלבד. בהעתק של ספח המחאה זו נרשם סכום של 200 ש"ח עבור עשרה שקי מלט ובספר המעקב נרשם סכום של 693.84 ש"ח לפקודת "קפיצי שלמה"; העתק המחאה מספר 02566 של "בנק המזרחי" נמצא ללא רישום הפרטים הנדרשים ובחתימת הגיזבר בלבד. בהעתק של ספח ההמחאה הנ"ל הופיע סכום של 700 ש"ח ונרשם שם, כי הסכום שולם עבור רכישת צבע לאולם תרבות, בעוד שבספר המעקב היה רשום סכום של 4,219.50 ש"ח ששולם לחברת שקם בע"מ.

כן העלתה הביקורת מקרים, שבהם לא נמצאו העתקים של המחאות בתיקי המועצה, בעוד שבספר המעקב הופיעו מספרי ההמחאות החסרות בציון סכומי כסף ששולמו לספקים ולנותני שירותים.

העסקת מנהלי חשבונות

עד דצמבר 1991 העסיקה המועצה את הגב' מזל רוזנר, כעובדת המועצה, בתפקיד של חשבת שכר, במישרה מלאה. הגב' רוזנר התפטרה מעבודתה במועצה בסוף נובמבר 1991, והגזבר החליט להמשיך להעסיקה כחשבת שכר של המועצה, העובדת באופן עצמאי במשרדה בנתניה. תמורת העסקתה שילמה לה המועצה כ-4,500 ש"ח לחודש.

בדצמבר 1992, עם סיום עבודתו בפועל של הגזבר הקודם, הפסיקה המועצה את עבודתה של חשבת השכר והמועצה הטילה את ביצוע חשבונות השכר על מזכיר המועצה, בנוסף לתפקידיו האחרים וללא כל תשלום נוסף. הביקורת העירה, כי מבלי לפגוע במגמת החסכון של המועצה, שהיא חיונית כשלעצמה, יש בהטלת תפקיד של חשב משכורות על המזכיר, כדי לפגוע בסדרי בקרה ובידוק נאותים.

לדעת הביקורת, העסקת הגב' מזל רוזנר כחשבת שכר של המועצה, בתנאים שפורטו לעיל, היתה בלתי מוצדקת וגרמה למועצה הוצאות כספיות מיותרות.

בינואר 1992 החליט ראש המועצה להעסיק את מר [REDACTED], תושב עמנואל, כמנהל חשבונות של המועצה. גזבר המועצה הקודם מסר בעניין זה לצוות הביקורת, כי העסקת הנ"ל בשירות המועצה התבצעה חרף התנגדותו המוחלטת, לדברי הגזבר, הוא התריע בפני ראש המועצה מספר פעמים על כך שרמתו המקצועית של מנהל החשבונות אינה עומדת בדרישות המינימליות הנדרשות ממנהל חשבונות של מועצה מקומית וכי עבודתו גורמת נזקים חמורים.

ראש המועצה מסר לביקורת ב-16.3.93, כי תחילה העסיק את מנהל החשבונות לתקופת ניסיון ומאחר שתקופת הניסיון לא עלתה יפה החליט להאריך את הניסיון לתקופה נוספת. לדברי ראש המועצה, לאחר שגם בתקופת הניסיון הנוספת לא הוכיח הנ"ל רמה מקצועית ראויה, הפסיקה המועצה את ההתקשרות עימו בינואר 1993. גזבר המועצה החדש, דוד חוטינר, שהחל לעבוד במועצה בדצמבר 1992, כתב, בין

מחלקת המחקר והפיתוח

היתר ב-7.12.92 לראש המועצה כדלקמן:

"סמך לכניסתי לעבודה במועצה, יצדתי קשר עם מנהל החשבונות, מר [REDACTED], על מנת לבדוק את מצב הנהלת החשבונות במועצה. לתדהמתי, גיליתי רמה מאד נמוכה של הנהלת חשבונות, רישומים חלקיים ובלתי אמינים, ועבודה שנעשית בחוסר ידע ובאי-אכפתיות משוועים. בתאריך 2.12.92 התקיימה פגישה במועצה עם רואה החשבון ועם צוות עוזריו, אשר בדקו גם את הנהלת החשבונות. מבדיקתם עלה, כי מרבית החומר לשנת 1992 שנמצא במערכת נרשם בעשרת הימים האחרונים, ומסקנתם היתה כי רמת הרישומים היא כזו שאי אפשר להסתמך עליה בשום אופן, וכי יש לרשום את כל החומר מחדש מכיוון שתיקון הרישומים יעלה יותר מאשר רישומו מחדש, החל מתחילת השנה וכי המשך רישום החומר על ידי מר קאופמן גורם נזק גדול למועצה ואין בו כל תועלת".

"מלבד הדברים האמורים לעיל, המביעים עמדה לגבי החומר שמר [REDACTED] בכל זאת רשם, הרי ישנם דברים רבים שאינם מטופלים כלל במסגרת הנהלת החשבונות במועצה, ובכך נגרמים למועצה נזקים עצומים אשר לעתים אינם ניתנים לתיקון".

"כמו כן, דיווחים לגורמי חוץ, כמו: ביטוח לאומי, מס הכנסה, משרדים ממשלתיים וכו', המתבססים על רישומי הנהלת החשבונות הקיימים, עלולים להתגלות על ידי אותם גורמים, כדיווחים שאינם אמת, והדבר עשוי להיחשב כעבירה פלילית, עם כל ההשלכות הכרוכות בכך. מה גם, שהרישום במתכונתו הנוכחית, לא מאפשר לערוך בקרה תקציבית, עם כל המשתמע מכך. לאור האמור לעיל, הנני מבקש להפסיק את עבודתו של מר קאופמן במועצה באופן מיידי".

הביקורת העלתה, כי לאחר שראש המועצה פיטר את מנהל החשבונות בינואר 1993, כמסרה הנהלת החשבונות של המועצה לשנת 1992 לביצוע על ידי רואה החשבון של המועצה, תמורת 45,000 ש"ח ובתוספת מע"מ.

ענייני עובדים

תקן כוח האדם של המועצה, כפי שאושר על ידי משרד הפנים ל-1993, הינו - 55.62 משרות. בפועל העסיקה המועצה במאי 1993 67 עובדים ב-52.2 משרות, חלקם במשרות חלקיות. אולם, בנוסף, העסיקה המועצה באמצעות חברה פרטית, 16 עובדים ב-12.9 משרות וזאת, לטענת המועצה, עקב מחסור בתקנים. המועצה שילמה את שכרם של 16 עובדים אלו מסעיף תקציבי של "עבודות קבלניות".

על פי התקנון, לא יתמנה אדם עובד מועצה אלא לאחר שרופא או ועדה של רופאים, שמונו לכך על ידי המועצה, קבעו שהוא כשיר מבחינה רפואית לשרת במשרה הנדונה. בדיקת התיקים של כל עובדי המועצה העלתה, כי רק שישה עובדים עברו בדיקה רפואית כנדרש וכל יתר העובדים לא עברו בדיקה רפואית, אפילו לאחר שאושרה להם קביעות בעבודה. הביקורת העירה, כי קבלת עובדים מבלי לעמוד קודם לכן על מצבם הבריאותי מנוגדת לתקנון ועלולה ליצור מצב שבו עובדים שאינם בריאים יהפכו לנטל על המועצה.

התקנון קובע, כי מינוי עובד מועצה יהיה בכתב, חתום בידי ראש

המועצה וגזברה. על פי התקנון, כתב מינוי משמש ראיה שעובד המועצה התמנה במועד ובדרגה שפורטו בו. הביקורת העלתה, כי לעובדי המועצה לא הוצאו כלל כתבי מינוי כנדרש בתקנון.

167

הביקורת העלתה, כי בתיקים האישיים של 18 מעובדי המועצה לא נמצאו טפסים של הצהרה לשמירת סודיות. על המועצה לדאוג להחתמתם לאלתר של כל עובדיה על הצהרה על שמירת סודיות ולהקפיד בעתיד שכל עובד חדש יחתום על טופס זה טרם כניסתו לעבודה.

168

בדיקת התיקים האישיים של עובדי המועצה העלתה, כי לא נכתבו מעולם חוות דעת תקופתיות על עובדים. הביקורת העירה, כי היעדר חוות דעת תקופתיות על עובדי המועצה אינו עולה בקנה אחד עם כללי מינהל תקין. על האחראים במועצה להקפיד בעתיד על מתן חוות דעת תקופתיות לגבי כל עובד ועובד, למטרות כמו: הארכת שירותו של עובד מעל לתקופה הקבועה בחוזה מיוחד, אם הוא מועסק על פי חוזה מיוחד; קבלת מינוי של קבע בתפקיד אחרי תום תקופת ניסיון; קידום בדרגה ובתפקיד.

169

הביקורת העלתה, כי המועצה העניקה ל-15 עובדים דרגות שכר הגבוהות מדרגות השכר המרביות, שהיה עליה להעניק בהתאם למתח הדרגות למשרות שבתקן. כמו כן העלתה הביקורת, כי עשרה עובדים, ששימשו בתפקידים בכירים במועצה, קיבלו בינואר 1993 תשלום גלובלי בגין שעות נוספות, ללא רישום ודיווח, בשיעורים של 20 - 70 שעות בחודש לעובד, חלקם בשיעור חריג של 200% לשעה. בדוחות ביקורת על רשויות מקומיות אחדות העיר כבר מבקר המדינה, כי תשלום שעות נוספות ללא רישום ודיווח אינו מתיישב עם סדרי מינהל תקין ואינו מאפשר פיקוח על ביצוע העבודה, שעבודה מקבל העובד את התשלום הנוסף.

170

על פי סעיף 64 לתקנון, עובד מועצה המשמש בקביעות במשרה מלאה לא יעסוק ולא ישתתף, בעקיפין או במישרין, בעבודת חוץ; עובד מועצה, העובד בעבודת חוץ על מנת לקבל תמורה בניגוד להוראות התקנון, דינו קנס כספי או מאסר שלווה חדשים או שני העונשים כאחד. מן המסמכים עולה, כי עובד המועצה, דוד במברגר, ששימש בתפקיד מחסנאי המועצה, עסק גם בניהול סוכנות ביטוח שנוגלותו. כן עולה מן המסמכים, כי תפקודו של המחסנאי נמצא על ידי הממונים עליו לקוי וכי הירבה להיעדר מעבודתו במועצה, לעתים ללא דיווח לממונים עליו. בנובמבר 1991 אף שיגר מזכיר המועצה למחסנאי מכתב אזהרה ודרש ממנו לחדול מעבודתו מחוץ למועצה ואולם דק במועד סיום הביקורת נקטה המועצה נגדו בצעדים משמעותיים.

171

חברות להעסקת כוח אדם

החל מינואר 1991 העסיקה המועצה 11 עובדים באמצעות חברות פרטיות. גזבר המועצה הקודם מסר לעובדי משרד מבקר המדינה, כי העסקת עובדים במועצה באמצעות חברות פרטיות התבצעה ביוזמתו, כיוון שהמועצה חרגה באותה עת מתקן שיא כוח האדם שאושר לה על ידי משרד הפנים ועל כן לא היה לה כיסוי תקציבי לשכר ששולם להם.

172

הסדר ההעסקה הראשון נערך עם חברת "אפיקי השומרון", שמניותיה הוחזקו בידי "החברה לפיתוח העיר עמנואל בע"מ" ומר דב ברוק,

በፊት ለፊት ሲሆን

לשעבר מנהל מחלקה במועצה (בעניין שתי החברות הנ"ל - ראה גם לעיל). תנאי ההתקשרות של המועצה עם חברה זו לקבלת שירותי כוח אדם נקבעו על פי החלטה משותפת של ראש המועצה והגזבר, ללא אישור מליאת המועצה וללא קבלת הצעות מחיר מחברות אחרות. כאמור, חברת "אפיקי השומרון" נרשמה ברשם החברות כחברה שמטרתה "רכישת מים, מכירת מים, אספקת מים וציוד לאספקת מים".

173

באותה תקופה החליט ראש המועצה להעסיק שתי חברות פרטיות נוספות, חברת "מסחר ושירותים" וחברת "שירותי מינהל ותעסוקה", בבעלות תושבי היישוב, באספקת שירותי כוח אדם למועצה. התקשרות המועצה עם שתי חברות אלו התבצעה אף היא ללא אישור מליאת המועצה וללא קבלת הצעות מחיר מחברות אחרות.

174

הביקורת העלתה, כי שלוש החברות דלעיל, לא סיפקו למועצה עובדים שגייסו בכוחות עצמן, אלא ש-11 עובדים שכבר היו מועסקים בשירות המועצה בתפקידים שונים, כמו, לדוגמה, מזכירת ראש המועצה ומזכירת הגזבר, נרשמו מינואר 1991 כעובדים של החברות הפרטיות. למעשה מדובר היה בשינוי רישום העובדים בלבד ממעמד של עובדי מועצה למעמד חדש של עובדים שהועסקו בשירות המועצה באמצעות חברה פרטית. המועצה קבעה את שכרם של העובדים, שהועסקו על ידי החברות הפרטיות, ותמורת "שירותים" אלו של שלוש החברות הפרטיות שילמה להן המועצה 10% מסך כל תשלומי המשכורת שהגיעו לעובדים בתוספת תשלומי מע"מ. הביקורת העירה, כי יש לדאוג בחומרה העסקת עובדי המועצה באמצעות חברות פרטיות כדי לעקוף את תקן כוח האדם שנקבע למועצה. בנוסף לכך הגדילה המועצה את הוצאותיה שלא לצורך; יש לציין כי תחום התמחותן של החברות הפרטיות לא נגע כלל לשירותי כוח אדם, ושיעור העמלה ששולם להן היה גבוה בהרבה מהשיעור המקובל בחברות המספקות כוח אדם, למרות שבפועל כוח האדם לא סופק על ידי חברות אלה.

175

היועץ המשפטי של המועצה, עו"ד אהרון גולדס, כתב לראש המועצה ב-17.7.91 חוות דעת משפטית בנוגע להעסקת עובדים באמצעות חברה פרטית. היועץ המשפטי ציין, בין היתר, כי "העסקת עובדים דרך ספק עובדים אינה בגדר עבירה פלילית, ונראה כי כל עוד הדבר נעשה כחריג ובמידה, בהתאם לצרכים ובהתאם להוראות החוק בדבר הזמנת בצוע עבודה, אין בכך עקיפת סדרי מינהל תקין - לעניין נוהל קבלת והעסקת עובדים, אולם אם משתמשים בדרך זו ללא גבול ובאופן שיטתי, ועל מנת לעקוף את נוהל קבלת עובדים והעסקתם, הרי מעבר לעקיפת הנוהל ניתן יהיה לראות בכך קבלת עובד ו/או תשלום לעובד שהתקבל שלא בהתאם להוראות החוק, ומי שקבלו או הורה לשלם לו עלול למצוא עצמו מחויב אישית להחזיר את סכומי הכסף אשר שולמו".

176

בינואר 1993 ערכה המועצה מכרז לאספקת שירותי כוח אדם למועצה ועל פי תוצאותיו התקשרה עם חברת "פרסונאל בע"מ" והפסיקה את התקשרותה עם החברות האחרות. המועצה משלמת לחברת "פרסונאל בע"מ" דמי עמלה של 5% מסך כל תשלומי השכר לעובדים ובתוספת תשלומי מע"מ. במאי 1993 העסיקה המועצה, באמצעות חברה זו, 16 עובדים.

177

לדעת הביקורת, התקשרות המועצה בשנים 1991 - 1992 עם שלוש

החברות הפרטיות התבצעה בניגוד לכללי המינהל התקין וגרמה לה הוצאות כספיות בשיעור שהיה גבוה בכ-30% מסך כל משכורת ששולמה לעובד. לדעת משרד מבקר המדינה, על המועצה לצמצם את מספר העובדים המועסקים באמצעות חברות כגון אלה, במיוחד בכל הנוגע להעסקת עובדים באופן קבוע בתפקידים כגון מזכירות ועובדי תחזוקה; יתירה מזאת, על המועצה למלא את המצבה החסרה, קודם שחתקשר עם חברות פרטיות להעסקת עובדים.

178

דובר המועצה

חרף היעדר תקן למישרת דובר, התמנה מר יששכר פרנקנטהל, בספטמבר 1984, לתפקיד דובר המועצה במשרה מלאה. מן המסמכים עולה, כי מזכיר המועצה, גזבר המועצה וראש המועצה, העירו ונזפו בו פעמים רבות על היעדרויותיו מן העבודה. ביוני 1988 התלונן מזכיר המועצה על כך שהנ"ל אינו מחתים את כרטיס העבודה שלו, לא בכניסתו לעבודה במועצה ולא ביציאתו ממנה. במאי 1991 כתב ראש המועצה לדובר, כי כל אימת שהוא נזקק לעזרתו של הדובר הוא אינו יודע על מקום הימצאו ונאלץ, על כן, לחפשו בביתו. ממכתב של גזבר המועצה מאוגוסט 1992 למזכיר המועצה עולה, כי במשך מספר חודשים, עבד הדובר "לכל היותר חצי שעה ביום"; בעוד שעל פי הדיווחים, עבד תשע שעות ביום ובנוסף לכך קיבל תשלום עבור עשרות שעות נוספות גלובליות כל חודש.

179

הביקורת העלתה, כי רק באוקטובר 1992 הוגדרו בכתב תפקידיו של דובר המועצה. עובדי משרד מבקר המדינה ניסו במרוצת שבועיים, זמן קצר לאחר תחילת הביקורת במועצה, לאתר את הדובר במשרדו, אך ללא הצלחה. במזכירות המועצה מסרו לביקורת, כי הדובר החתים את כרטיס העבודה שלו בשעות הבוקר, אך אחר כך נעלם ועל מנת לאתר אותו כדאי לנסות ולהתקשר אליו בטלפון לביתו. בהיעדר מידע אחר אצלם על מקום הימצאו המשוער של הדובר, צוות הביקורת גם ביקש לעמוד מקרוב אחר תחומי העיסוק של הדובר ולצורך כך דרש ממזכיר המועצה להמציא לעיונו מסמכים הקשורים לפעילותו של הדובר. לצוות הביקורת הומצא תיעוד מועט ביותר על פעילות הדובר, במשך כל השנים שהמועצה העסיקה אותו בתפקיד זה.

180

בעקבות העדות צוות הביקורת בנושא זה למזכיר המועצה, הודיע ראש המועצה לדובר ב-24.3.93, כי הוא מושעה מעבודתו במועצה מתחילת מארס 1993. במכתבו לדובר נימק ראש המועצה את ההחלטה דלעיל בסיבות שלהלן:

181

1. אי-מילוי תפקיד ואי-התייצבות לעבודה, כנדרש מעובד ציבור; 2. חשד לאי-נקיון כפיים. בעניין זה ציין ראש המועצה באותו מכתב, כדלקמן: "דומני, כי גם אתה תעדיף שלא אעלה נושא זה על הכתב"; 3. אחזקת רכוש המועצה שלא כדין. ראש המועצה כתב, כי הדובר החזיק בביתו, חרף פניותיו אליו, ציוד צילום יקר ערך אשר שימש לצרכיו הפרטיים של הדובר. בידור שערך צוות הביקורת במחסן המועצה ביוני 1993 העלה, כי למחסנאי לא היה ידוע מאומה על קיומו של ציוד הצילום, שנמצא לטענת ראש המועצה אצל הדובר, ולא נמצא כל רישום לגבי ציוד זה באינוונטר של המחסן.

182

לדעת הביקורת, מאחר שלמועצה לא אושר מעולם תקן עבור משרה של

דובר, ומשום היקף פעילותה המצומצם של המועצה, לא הייתה הצדקה לתפקיד של דובר מועצה. יש לראות בחומרה יתרה את העובדה, שמחד גיסא הדבר לא נבח הדובר בדרך כלל במועצה בשעות העבודה הרגילות ולא דיווח בדרך כלל לאיש על פעילותו, ומאידך גיסא שילמה לו המועצה, בנוסף למשכורתו הקבועה, גם עבור שעות נוספות גלובליות בהיקף של 50 שעות לחודש - וכל זאת במשך יותר משמונה שנים. על ראש המועצה לדווח לאלתר למשטרת ישראל על חשדותיו נגד הדובר, כפי שצוין במכתבו.

183

העסקת יועץ כלכלי

מן המסמכים עולה, כי ב-19.6.90 שכר ראש המועצה בשם המועצה את שירותיו של יועץ כלכלי, מר [REDACTED] מבני-בדק, מי שהיה באותה תקופה עוזרו של ח"כ אברהם שפירא מ"אגודת ישראל", למטרות כדלקמן: פעילות שוטפת להשגת תקציבים עבור המועצה ממשרדי הממשלה ומגופים אחרים; ארגון פגישות ואירועים לראש המועצה עם אישים, גורמים וגופים שונים הנדרשים לפעילות שוטפת; ייעוץ כספי לראש המועצה ולגזברה, בתמורה לשירותים אלו התחייבה המועצה לשלם ליועץ, החל מ-15.7.90, 2,000 ש"ח לחודש בתוספת מע"מ. בהסכם ההתקשרות נקבע גם, כי המועצה תשלם את הסכום האמור רק לאחר שכספים שאותם ישיג מר [REDACTED] ייכנסו לקופת המועצה. בהסכם נקבע, כי אם לא יגיעו למועצה כספים, הודות לפעילותו של מר [REDACTED] תשלם לו המועצה 500 ש"ח לחודש עבור פעילותו והוצאותיו למטרות דלעיל.

184

ההחלטה להעסקת היועץ התקבלה על ידי ראש המועצה בלבד ולא הובאה לאישור חברי המועצה. זאת ועוד, באותה תקופה העסיקה המועצה באופן שוטף רואה חשבון שתפקידו היה, בין היתר, ליועץ למועצה בעניינים כספיים. לא נמצאו כל אישורים או מסמכים המעידים על כישוריו המקצועיים של היועץ או על תחום התמחות ספציפי. במועד עריכת הביקורת, לא הועסק היועץ על ידי המועצה.

185

הביקורת העלתה, כי בפברואר 1991 שילמה המועצה ליועץ, תשלום חד פעמי של 10,000 ש"ח. לא נמצאו סימוכין לכך, שהיועץ ביצע עבודה כלשהי עבור המועצה. הביקורת העידה, כי העסקתו של יועץ כלכלי במטרה שישתדל אצל משרדי ממשלה להשגת תקציבים, שממילא היו אמורים להיות משולמים למועצה, אם אכן הגיעו לה, ויארגן עבור ראש המועצה פגישות עם אישים שונים, הינה פסולה ומקומה לא יכירנה במינהל ציבורי תקין.

186

תשלומים לראש המועצה

ימי עיון. מן המסמכים עולה, כי "המרכז הארצי של הסתדרות אגודת ישראל בארץ ישראל" ערך ב-22-23.1.92 (בימים רביעי וחמישי) מפגש שנתי של ראשי אגודת ישראל ועסקניה בכפר הנופש "כינור". מטרת המפגש הוגדרה על ידי המארגנים כימי עיון לחברי מוסדות "אגודת ישראל", ראשיה, עסקניה ונציגיה במישור הארצי והמוניציפאלי, וכל משתתף נשא בעלות הכספית שנקבעה לכך. למשתתפים נמסר, כי קיימת אפשרות לשהות בכפר הנופש גם בימי שישי ושבת שלאחר ימי העיון דלעיל.

- 187 הריקורת העלתה, כי ראש המועצה השתתף במפגש האמור ואף ניצל את האפשרות לשהות בכפר הנופש "כינר" גם בשישי-שבת, יחד עם רעייתו. המועצה שילמה עבור השתתפותו של ראש המועצה בימי העיון ובעבוד שהייתו הנוספת בכפר הנופש בשישי ושבת וגם עבור רעייתו, שהתלוותה אליו למשך כל ארבעת הימים, סך של 1,200 ש"ח.
- 188 לדעת הביקורת, על המועצה היה להמנע מלשלם מתקציבה עבור ימי הנופש בשישי-שבת של ראש המועצה ושל רעייתו. על ראש המועצה להחזיר לקופת המועצה את מלוא הסכום שקיבל.
- 189 **תשלום עבור ביגוד.** על פי הוראות המינהל לשלטון ולמינהל מקומי במשרד הפנים, ראש רשות מקומית וסגנו בשכר יהיו זכאים לרכישת ביגוד אחת לשנה ובלבד שההשתתפות לא תעלה על 830 ש"ח. ההשתתפות תשולם כהחזר הוצאות בפועל ותמורת קבלות. הרשות המקומית רשאית לגלם את המס של ראש הרשות וסגנו בשכר בגין הכנסה זו והגילום ייעשה דרך תלוש השכר.
- 190 מן המסמכים עולה, כי המועצה שילמה לראש המועצה, הרב שמואל זייבלד, מיום כניסתו לתפקיד, תוספת ביגוד חודשית. בנוסף לכך, שילמה לו המועצה מפעם לפעם את הוצאותיו עבור ביגוד, שאותו רכש בהזדמנויות שונות, כהחזר הוצאות בפועל ותמורת קבלות.
- 191 הביקורת העלתה, כי גם ראש המועצה וגם המועצה לא שילמו מס הכנסה עבור הכספים שקיבל ראש המועצה כהחזר הוצאות בפועל לרכישת ביגוד מנובמבר 1989 ועד ינואר 1993, המועד שבו החלה המועצה לשלם מס הכנסה עבור רכישת ביגוד על ידי ראש המועצה.
- 192 **הוצאות עבור מתנות.** על פי הוראות המינהל לשלטון ולמינהל מקומי במשרד הפנים, זכאי ראש רשות מקומית להשתתפות בהוצאות לרכישת מתנות לאירועים, שאליהם הוא מוזמן בתוקף תפקידו, ובלבד שההשתתפות לא תעלה על 770 ש"ח לחודש (ההוצאות מעודכנות לאפריל 1991). בהתאם להוראות אלו, ובהסתמך על תקנות מס הכנסה, הסכום הנקוב למחנה לכל אירוע, שהינו פטור ממס, הוא 70 ש"ח. כן נקבע בהוראות, כי הרשות המקומית תשלם מס על הסכום העודף הפטור ממס.
- 193 הביקורת העלתה, כי במקרים רבים שילמה המועצה לראש המועצה עבור מחנות שרכש בסכום שעלה על הסכום הפטור ממס הכנסה ומבלי שהמועצה שילמה על כך מס הכנסה. לדוגמה, באוקטובר 1990 שילמה המועצה לראש המועצה סכום של 425 ש"ח (פקודת יומן 124, המחאה מס' 5001251 של בנק לאומי); שכלל החזר תשלום עבור רכישת ספרים, בקנייה אחת ולאירוע אחד, בסך של 300 ש"ח; ב-12.4.91 החזירה המועצה לראש המועצה סך של 300 ש"ח (פקודת יומן 1, המחאה מספר 1661 של "בנק המזרחי") עבור רכישת מפזר חום. כן עולה מהמסמכים, כי במספר מקרים, כמו במקרה דלעיל, מסר ראש המועצה לגזברות קבלות בגין מתנות שרכש, מבלי שדיווח עבור מי נרכשו המתנות ולאיזה אירוע. כך, לדוגמה נוספת, שילמה המועצה לראש המועצה ב-25.12.91 סכום של 668 ש"ח (המחאה מס' 02311 של "בנק המזרחי") עבור שתי מתנות שרכש הנ"ל; האחת בסך של 518 ש"ח והשנייה בסך של 150 ש"ח. לדעת הביקורת, יש להפסיק מצב דברים בלתי תקין זה.

194

סגן ראש המועצה

תנאי העסקה. מר אליהו מירב שכיהן בעבר כראש המועצה, שימש מאז הבחירות האחרונות למועצה בתפקיד סגן ראש המועצה במשרה מלאה. על פי סעיף 33 לתקנון, רשאי ראש המועצה לאצול מסמכיותו ומתפקידיו, אם באופן כללי ואם לעניין מסויים או לסוג מסויים של עניינים - לסגנו או לחבר המועצה, לאחר שמסר על כך הודעה למועצה. הביקורת העלתה, כי ראש המועצה לא מסר למועצה הודעה כלשהי בדבר אצילת סמכויות ותפקידים לסגנו, וכי לא הוגדרו תחומי פעילותו ואחריותו של סגן ראש המועצה. עוד העלתה הביקורת, כי סגן ראש המועצה לא נכח, בדרך כלל, במשרדי המועצה בשעות העבודה המקובלות. חרף זאת, המועצה שילמה בקבוצות לסגן ראש המועצה משכורת חודשית, שהייתה בינואר 1993, כולל אחזקת רכב, טלפון ועוד - 11,713 ש"ח ברוטו (התשלום נטו - 7,254 ש"ח). בפברואר 1993 הסתכמה משכורתו הכוללת של סגן ראש המועצה ב-15,843 ש"ח ברוטו (התשלום נטו - 9,349 ש"ח).

195

רכב צמוד.

בהתאם להוראות משרד הפנים, רק רשות מקומית אשר אוכלוסייתה מונה למעלה מ-100,000 נפש תהא רשאית להעמיד רכב לרשותו של סגן ראש רשות המכהן בשכר. מן המסמכים עולה, כי סגן ראש המועצה, אליהו מירב, שכיהן בתפקיד ראש המועצה עד לבחירות שהתקיימו בנובמבר 1989, המשיך להשתמש ברכב של המועצה גם לאחר מועד זה, עד סוף ינואר 1991. ממועד זה בוטלה הצמדת הרכב לשימושו והמועצה אישרה לו תשלום חודשי עבור אחזקת רכב.

196

בהתאם להוראות משרד הפנים, רשאית מליאת מועצה מקומית לאשר מתן הלוואה לסגן ראש הרשות המקומית בשכר לרכישת רכב אישי. על פי ההוראות, ההלוואה תישא ריבית קבועה שתשונה כל 24 חודש, לפי שער ריבית שיהא בתוקף באותה עת בבנק "יהב".

197

מן המסמכים עולה, כי ב-10.2.91 קיים מזכיר המועצה משאל טלפוני בין חברי הנהלת המועצה למתן הלוואה בסך של 20,000 ש"ח לסגן ראש המועצה בשכר, לרכישת רכב אישי. שניים מקרב חברי ההנהלה, שמואל זייבלד (ראש המועצה) ואמיל חנן, אישרו את מתן ההלוואה בסכום דלעיל. בפרוטוקול של אותו משאל טלפוני נרשם עוד, כי חבר הנהלה נוסף, אליהו מירב, "מנוע מלאשר היות והוא בעל עניין".

198

סגן ראש המועצה קיבל את כספי ההלוואה בהסתמך על אישורם של שני חברי ההנהלה. והחלטה זו לא הובאה לדיון ולהצבעה במליאת המועצה, כפי שנדרש בהוראות משרד הפנים.

199

בפרוטוקול דנן לא נרשם שום פרט שהיה בו כדי להעיד על תנאי ההחזרה של ההלוואה אשר אושרה לסגן ראש המועצה.

200

סגן ראש המועצה קיבל את כספי ההלוואה מהמועצה בפברואר 1991 לתקופה של 36 חודשים והניכוי הראשון ממשכורתו להחזרת ההלוואה, בסך של כ-555 ש"ח, התבצע רק במשכורת יוני 1991. החל מחודש זה ועד דצמבר 1992 המשיכה המועצה לנכות ממשכורתו של סגן ראש המועצה תשלומים חודשיים בסך של כ-555 ש"ח בלבד, מבלי שגבתה ריבית או הצמדה.

201

רק החל ממשכורת ינואר 1993 החלה המועצה לנכות ממשכורתו של סגן ראש המועצה גם תשלומי הצמדה של סכום ההלוואה למדד המחירים לצרכן. הן עבור התקופה שממנה החל הנ"ל להחזיר את חובו והן עבור התקופה שנותרה עד לסילוק החוב. הביקורת העלתה, כי בנוסף לסגן ראש המועצה, קיבלו גם חמישה עובדים בשנים 1992 - 1991, הלוואות שנעו בין 2,000 ש"ח ל-20,000 ש"ח כל אחת, בלא ריבית והצמדה. רק ב-31.1.93 החליטה הנהלת המועצה לגבות מאותם עובדים גם עבור הצמדת ההלוואה, ממועד מתן ההלוואה. המועצה לא גבתה ריבית כפי שנקבע בהוראות משרד הפנים דלעיל.

202

ניכוי מס הכנסה. ב-4.2.92 שילמה המועצה לסגן ראש המועצה, אליהו מירב, 2,700 ש"ח, באמצעות המחאה ישירה לפקודתו, כתשלום עבור ביטוח מקיף לרכב וטסט. הביקורת העלתה, כי המועצה לא דאגה לכלול תשלום זה בתלוש השכר של הסגן, לצורך תשלום מס הכנסה כנדרש ממנה. רואה החשבון של המועצה דיווח על כך למזכיר המועצה ב-28.4.93 ורק ביוני 1993 רשמה המועצה את התשלום במשכורתו של סגן ראש המועצה לצורך תשלום מס הכנסה.

203

תשלומים עבור ביגוד. מן המסמכים עולה, כי ב-1991 וב-1992 שילמה המועצה לסגן ראש המועצה, אליהו מירב, עבור קצובת ביגוד. התשלום נמסר לו בכל פעם בהמחאה ישירה למוטב; ב-1991 קיבל סגן ראש המועצה 820 ש"ח וב-1992 - 848 ש"ח. הביקורת העלתה, כי ב-1991 וב-1992 לא פעלה המועצה על פי הנחיות משרד הפנים והתשלומים עבור קצובת ביגוד לסגן ראש המועצה, שנמסרו לו בהמחאות ישירות למוטב, לא הופיעו כלל בתלושי השכר שלו. עד מועד סיום הביקורת לא שולם המס הנדרש.

204

תשלומים לגזברי המועצה

הביקורת העלתה, כי גזבר המועצה שהיה בינואר - מארס 1993 בחופשה בשכר, המשיך לקבל מהמועצה בחודשים אלו, בנוסף למשכורתו, תשלום עבור 70 שעות נוספות גלובליות כל חודש. כמו כן, המועצה העמידה לרשות הגזבר במשך תקופה זו רכב שכור, ששימש אותו בקביעות גם קודם לכן, והגזבר שילם מכיסו רק עבור הוצאות דלק.

205

הגזבר הקודם של המועצה, שסיים את עבודתו במועצה ב-31.3.93, קיבל ב-1992 כ-70 ש"ח מדי חודש, תשלום עבור קצובת ביגוד. במשכורת אוגוסט 1992 קיבל הגזבר סכום נוסף עבור "ביגוד שנתי - רמה 4" בסך של 835 ש"ח. במשכורות אוגוסט ונובמבר 1990 קיבל הגזבר תשלום עבור "ביגוד שנתי - רמה 4", כל פעם בסך של 617 ש"ח, זאת בנוסף לתשלום החודשי שקיבל, כאמור. מהאמור לעיל עולה, כי ב-1990 וב-1992 קיבל הגזבר הקודם של המועצה, שלא כדין, תשלומים כפולים עבור ביגוד. נבקש לדעת מי אישר לו תשלומים אלה.

206

לדעת הביקורת, יש לראות בחומדה את העובדה שהגזבר, שהיה אחדאי על נושא השכר והתשלומים במועצה, קיבל כספים שלא כדין. על המועצה לדרוש מן הגזבר להחזיר לקופתה את כל סכומי הכסף ששולמו לו בניגוד להוראות משרד הפנים, בתוספת הצמדה וריבית.

207

2. גזבר המועצה החדש נכנס לתפקידו בדצמבר 1992 לתקופת ניסיון

של שישה חודשים, עד לקיום מכרז לתפקיד זה. מן המסמכים עולה, כי תנאי העסקתו, שנקבעו על ידי ראש המועצה, כללו שכר ברוטו בסך של 7,000 ש"ח, תשלום עבור 35 שעות נוספות גלובליות לחודש בשיעור של 150% לשעה והוצאות נסיעה כלדקמן: תשלום עבור 3,000 ק"מ נסיעות בכל חודש ממקום מגוריו בנתניה לעמנואל ותשלום נוסף עבור נסיעות בתפקיד אשר עליהן מדווח הגזבר באופן נפרד. כפי שנקבע, הגזבר אף זכאי לתשלום חודשי עבור רמת ניידות בדרגה ד' ותשלום שנתי עבור ביטוח ואגרת רישוי לרכבו. משכורתו של הגזבר, כולל כל החשלושים, הסתכמה במאוס 1993 ב-13,879 ש"ח. הביקורת העירה, כי מן הראוי היה שמועצה השרויה בחובות כספיים לא תקבע תנאי העסקה, כפי שקבעה לגזבר החדש.

208

תשלום פיצויים לעובדת שפוטרה

מן המסמכים עולה, כי ב-8.8.88 התקבלה הגב' [REDACTED], רעייתו של חבר מועצה דאז, כעובדת זמנית במועצה, לתקופת ניסיון של שלושה חודשים, בתפקיד של רכזת תרבות תורנית.

209

גזבר המועצה דאז קבע, כי שכרה של הגב' [REDACTED] יהיה 400 ש"ח לחודש. במכתבו של הגזבר לגב' [REDACTED] מ-29.5.89 נקבעו לה תנאי העסקה חדשים כמנהלת יחידת התרבות התורנית במועצה, כדלקמן:

1. "א. תוקף החל מ-1.5.89, העסקה זמנית ולא קבועה.
2. שכר, על פי דיווח, בהנחה של חודש מלא - 1060 ש"ח ברוטו, העסקה זמנית וחלקית בחודש מסויים יחסית לסכום הנ"ל.
3. עבור נסיעות בתפקיד ישולם לך לפי דיווח על פי תחשיב "חשב" (עד 500 ק"מ לחודש).
4. שיחות טלפון ישולמו על פי דיווח.
2. תקציב המחלקה לשנת 1989-90 מסתכם בסך של 36,000 ש"ח. הסכום הנ"ל כולל כל ההוצאות למעט הוצאות שכר."

210

כן עולה מן המסמכים, כי בדצמבר 1989 החליט ראש המועצה, שנבחר לתפקידו ב-7 בנובמבר אותה שנה, להפסיק את פרויקט תרבות תורנית ולפטר את הגב' [REDACTED] מעבודתה במועצה. ראש המועצה כתב לגב' [REDACTED] ב-10.12.89, כי "במסגרת המגמה לצמצם בהוצאות, עקב מצבה הכספי של המועצה, החלטתי להביא להפסקת הפרויקט הנ"ל, כיוון שאנו מצויים כבר לקראת סיום שנת הכספים, ניתן לציין, כי הפסקת הפעילות לא תיגרע מכל מה שנעשה עד כה. אין ביכולתנו להמשיך ולתקצב השנה את הפרויקט."

211

חרף נימוקיו של ראש המועצה לפטר את הגב' [REDACTED], כפי שצויין לעיל, החלה המועצה ב-1.1.90 להעסיק בשירותה את הגב' שרה שיפמן בתפקיד רכזת גנים ורכזת תרבות. החלטת המועצה להעסיק את הגב' שיפמן גם כרכזת תרבות עוררה את זעמה של גב' [REDACTED] שפנתה בעניין זה בתלונות אל שר הפנים ואל הממונה. הגב' [REDACTED] אף פנתה לבית דין צדק של העדה החרדית (להלן - בד"ץ) בעמנואל ותבעה את המועצה ואת ראש המועצה לדין תורה בגין פיתוריה.

212

באוגוסט 1991 קבע הבד"ץ בפסק דינו, כי על המועצה לפצות את הגב' [REDACTED] בסכום של 21,650 ש"ח ברוטו וכי הנ"ל תוותר, עקב כך, על כל תביעה נגד המועצה.

213

בקשת המועצה מהממונה לאשר את ביצוע פסק הדין של בד"ץ הופנתה למנהל המחלקה לתקנים וכוח אדם ברשויות המקומיות, שהודיע ב-13.2.92, כדלקמן: "לאחר בדיקת הנושא, מבחינה משפטית ועניינית, נהא הפעם מוכנים לאשר את ההסכם עם הגב' [REDACTED]. בעתיד לא נקבל כל הסכם או פסיקה של בית דין שאינו בית משפט דהיינו בית דין לעבודה, ו/או ובתי משפט שלום, מחוזי וכדומה. רק פסיקות של בתי המשפט המקובלים במדינה יחייבו אותנו ולא פסקי דין של בד"ץ זה או אחר".

214

על פי סיכום תשלומי המועצה לגב' [REDACTED], שערך גזבר המועצה ב-31.12.91, עולה כי העובדת היתה אמורה לקבל מהמועצה סכום של 17,316 ש"ח. למשרד מבקר המדינה לא ברור על מה מבוסס סכום זה, שעל פניו הוא מופרז ומהו הסכום שהמועצה שילמה בפועל.

215

כספי קרן השתלמות של עובדי המועצה

על פי חוק הגנת השכר, חייב מעסיק להעביר לקרן ההשתלמות של העובדים, הן את הכספים שמפריש המעביד והן את ניכוי העובד, תוך 15 יום ממועד תשלום השכר.

216

הביקורת העלתה, כי ב-1991 וב-1992 העבירה המועצה כספים אלה לקרנות השתלמות של העובדים, באיחור של מספר חודשים. בעת עריכת הביקורת, בסוף מאי 1993, עדיין לא העבירה המועצה לקרנות ההשתלמות של העובדים את הכספים בגין החודשים נובמבר, דצמבר 1992 וינואר עד מאי 1993.

217

כספי ועד העובדים

מן המסמכים עולה, כי גזברות המועצה ניכתה ממשכורתם של חלק מעובדי המועצה, שמאורגנים במסגרת ועד העובדים, תשלום בסך של כ-10 ש"ח כל חודש עבור מס ועד. הביקורת העלתה, כי מנובמבר 1992 ועד מאי 1993 לא העבירה המועצה כספים אלו לחשבון הבנק של ועד העובדים, כפי שהיתה צריכה לעשות, והכסף נותר בחשבונה.

218

שכירת כלי רכב על ידי המועצה

על פי הוראות משרד הפנים, רשאית רשות מקומית לשכור רכב רק כאשר לא ניתן להשתמש ברכב שבבעלות הרשות המקומית לפרק זמן קצר, ושכירת רכב אינה מהווה תחליף לרכב צמוד. עוד נקבע בעניין זה, כי ראש הרשות המקומית יהא אחראי באופן אישי לקיום הוראה זו.

219

עד סוף מארס 1993 החזיקה המועצה שלושה כלי רכב שכורים, ששימשו בקביעות את ראש המועצה, את הגזבר ואת מנהל מחלקת ביטוי ופיתוח. הממונה על יחידת הפיקוח והביקורת במשרד הפנים, כתב לממונה ב-1.2.93, כי עוד בשנת 1990 התריע על כך שראש המועצה בעמנואל משתמש ברכב שכור. מחישוב שערך הממונה על יחידת הפיקוח והביקורת עולה, כי מתחילת כהונתו של ראש המועצה בפברואר 1989 ועד ינואר 1993 שילמה המועצה עבור רכבו השכור של ראש המועצה סך של 51,700 דולר, לא כולל תשלומי מע"מ (לפי תחשיב של 1100 דולר לחודש, עבור 47 חודשי השכרת הרכב). עוד צוין בכתב, כי בסכום זה ניתן היה לרכוש שלוש מכוניות פרטיות וכי המצב הקיים "אינו נסבל הן ציבורית ובוודאי כלכלית".

220

מן המסמכים עולה, כי המועצה שילמה מדי חודש עבור שלושת כלי הרכב השכורים שברשותה סכום בש"ח השווה ל-3,275 דולר. מתחילת אפריל 1993, לאחר שגזבר המועצה הקודם סיים את עבודתו במועצה והחזיר את הרכב השכור שהיה ברשותו, שילמה המועצה מדי חודש עבור שני כלי רכב שכורים סכום בש"ח שהיה שווה ל-2,164 דולר.

221

תדלוק כלי רכב של המועצה

המועצה התקשרה בהסדר מיוחד עם תחנת הדלק "פנינת השומרון", הנמצאת ליד היישוב קרני שומרון ובמרחק של כ-5 ק"מ מעמנואל, לצורך תדלוק כלי הרכב שבשירותה, על פי ההסדר, עובדי מועצה שביקשו למלא דלק בכלי רכב של המועצה, מסרו למתדלקים של תחנת הדלק שובדי תדלוק מיוחדים שהנפיקה המועצה, ואשר שימשו אישור לכמות הדלק שמילאו ולסכום הכספי תמורתו. על פי נוהלי המועצה, כפי שהובאו לידיעת כל העובדים מספר פעמים, היו חייבים נהגים שמילאו דלק באותה תחנה, לרשום על גבי השוברים את הפרטים כדלקמן: מספר רישוי של הרכב, תאריך תדלוק, שם הנהג וחתימתו, כמות הדלק שמילאו, התמורה הכספית עבור הדלק ומצב מונה הקילומטרים בעת התדלוק. מנהלי תחנת הדלק ריכזו את שובדי מילוי הדלק וצרפו אותם לחשבון מדוכז שהגישו כל חודש לגזברות המועצה.

222

הביקורת העלתה, כי בחשבונות רבים שהגישה תחנת הדלק למועצה נמצאו שוברים רבים, שבהם חסרו פרטים, כמו מספר הרישוי של הרכב, שם הנהג וחתימתו ומצב מונה הקילומטרים. בהיעדר פרטים אלו לא ניתן היה לזהות את שמות הנהגים שמילאו דלק על חשבון המועצה ואת כלי הרכב שתודלקו ואף על פי כן אישרה גזברות המועצה את כל החשבונות ושילמה את תמורתם לתחנת הדלק.

223

הביקורת העירה, כי אי מילוי כל הפרטים על גבי השוברים מנעה מהמועצה אפשרות לבדוק האם כל הדלק שעבורו שילמה אמנם שימש לצרכיה והאם נעשה בו שימוש בלתי תקין. המועצה חייבת לנהל פיקוח ומעקב אחר צריכת הדלק החודשית והשנתית, של כלי הרכב אשר בשירותה, בהשוואה למספר קילומטרים שביצעו בפועל.

224

הביקורת העלתה מקרים רבים, שבהם עובדי מועצה מילאו דלק בתחנת הדלק "פנינת השומרון", לא באמצעות שוברים של המועצה, אלא בתשלום במזומן מכספם, גזברות המועצה החזירה לעובדים אלו את סכום ההוצאה בהתאם לקבלות שנמסרו מהם. להלן מספר דוגמאות:

225

(1) גזבר המועצה קיבל מהמועצה ב-13.9.92 - 57 ש"ח (בהמחאה מספר 03037 של בנק המזרחי המאוחד בע"מ) לאחר שהציג קבלה בסכום זה מתחנת הדלק "פנינת השומרון", שאותה קיבל על פי דיווחו, בתמורה למילוי דלק מכספו ב-20.89.92 ברכב המועצה.

226

(2) גזבר המועצה קיבל מהמועצה ב-27.10.92 - 47 ש"ח (בהמחאה מספר 03149 של בנק המזרחי המאוחד בע"מ), לאחר שהגיש קבלה בסכום זה מתחנת הדלק "פנינת השומרון", שאותה קיבל, על פי דיווחו, בתמורה למילוי דלק ב-2.9.92 מכספו ברכב המועצה.

227

(3) ראש המועצה קיבל מהמועצה ב-27.10.92 - 50 ש"ח (בהמחאה מספר

03148 של בנק המזרחי המאוחד בע"מ) לאחר שהציג קבלה בסכום זהה מתחנת הדלק הנ"ל, שאותה קיבל, על פי דיווחו, בתמורה למילוי דלק ב-24.9.92 מכספו ברכב המועצה.

228

(4) סגן ראש המועצה קיבל מהמועצה ב-11.2.91 - 110 ש"ח (בהמחאה מספר 01453 של בנק המזרחי המאוחד בע"מ) לאחר שהציג שתי קבלות בסכומים של 60 ש"ח ו-50 ש"ח מתחנת הדלק הנ"ל, שאותן קיבל, על פי הצהרתו, בתמורה למילוי דלק באוקטובר 1990 מכספו ברכב המועצה.

229

מן המסמכים עולה, כי בשנת הכספים 1992 שילמה המועצה לתחנת הדלק "פנינת השומרון" סך של 61,875 ש"ח עבור הוצאות דלק של כלי רכב של המועצה. בנוסף לכך, שילמה המועצה באותה שנה אלפי ש"ח כהחזר הוצאות עבור דלק, שאותו רכשו מכספם עובדי המועצה עבור כלי רכב של המועצה, בתחנות שונות ברחבי הארץ.

230

הביקורת העירה, כי ב-1992 היו ברשות המועצה שבעה כלי רכב, אחד מהם נכנס לשירות המועצה רק באוקטובר אותה שנה. על פי תחשיב שערכו עובדי משרד מבקר המדינה, בהסתמך על ההוצאה הכספית של המועצה עבור דלק ובהסתמך על צריכת דלק משוערת של רכבים שהיו ברשות המועצה בשנת הכספים 1992, עולה כי כל רכב נסע באותה שנה 50,000 ק"מ לפחות. צוות הביקורת בדק ומצא לגבי אותה שנה, כי מספר הקילומטרים הכולל שבוצעו בשני טנדרים של מחלקת תחזוקה, שנהגו לבצע נסיעות ארוכות, יחסית לכלי רכבה האחרים, היה 69,662 ק"מ בלבד. ברשות המועצה לא היו נתונים לגבי מספר הקילומטרים שנסעו כלי רכבה האחרים בשנת הכספים 1992.

231

מימון הסעות

הביקורת העלתה, כי בחודשים אוגוסט - דצמבר 1990 שילמה המועצה כ-7,000 ש"ח עבור הסעתו מדי יום של תושב היישוב, מר אברהם שטרן, ממקום מגוריו בעמנואל לחנותו הפרטית בנתניה ובחזרה, למרות שלמר אברהם שטרן לא היה כל קשר עם המועצה ולא עבד בשירותה. נבקשכם להודיענו עד מתי המשיכה המועצה, במישרין או בעקיפין, לממן את הסעותיו של מר שטרן.

232

הביקורת העירה, כי מימון נסיעותיו של מר אברהם שטרן על חשבון המועצה נוגד כללי מינהל תקין ועל המועצה לדאוג כי יוחזרו לקופתה כל הכספים ששילמה, לצורך הסעותיו של מר שטרן.

233

מכירת מים

מן המסמכים עולה, כי במאי 1989 הורה מנכ"ל המועצה, ראובן שפירא, להתקין מד מים באזור התעשייה של היישוב עבור "החברה לפיתוח העיר עמנואל". מנכ"ל המועצה קבע, כי תעריף התשלום עבור מים שתצרוך "החברה לפיתוח עמנואל" יהיה זהה לתעריף התשלום עבור צריכת מים של מפעלי תעשייה, שהינו זול מהתעריף לצריכה ביתית.

234

גזבר המועצה שימש גם כמנכ"ל המועצה מאמצע שנת 1987 ועד מחצית 1989. הביקורת העירה כי אין במועצה תקן למנכ"ל ובכל מקרה, כהונה בעת ובעונה אחת בשני התפקידים האמורים היא בניגוד מוחלט לסדרי מינהל תקין.

235

עוד עולה מן המסמכים, כי על פי הוראות מנכ"ל המועצה מסר מחסנאי המועצה ב-29.5.89 לעובדי מחלקת תחזוקה במועצה מד מים נוסף להתקנה עבור "החברה לפיתוח העיר עמנואל", סמוך לבריכת המים של היישוב.

236

ב-7.6.89 כתב מנהל מחלקת ביטחון במועצה למפקד חטיבת אפריים, כדלקמן: "מאחר ומנכ"ל הרשות המקומית פעל במתן זכיונות מים לערבים מקומיים באיזור עמנואל והנושא לא נבדק על ידי ועבר את האישורים הרגילים, להערכתי במתן זכיונות כלליים יש משום התעלמות מהנושא עליו אנו מופקדים בתחומי אבטחת מקורות מים מפני נסיונות הרעלה. לכן רואה אני כאחראי מהיום ולעתיד בנושא המים את מנכ"ל המועצה". מנהל מחלקת ביטחון הפנה העתקים מהמכתב הנדון לראש המועצה, לקצין הגמ"ר, למנהל חבל תיכון בחברת "מקורות" ולמנכ"ל המועצה. הביקורת לא מצאה מסמכים אחרים, שהיה בהם כדי להעיד על טיפול כלשהו בנושא זה.

237

מנהל מחלקת ביטחון אישר באוזני עובדי משרד מבקר המדינה, כי באותה תקופה, בשנת 1989, התבצעה מכירת מים לערבים משני מקומות ביישוב: האחד באזור התעשייה והשני סמוך לבריכת המים. לדבריו, משאיות עם מיכלי מים של תושבים ערביים מהסביבה נהגו למלא מים מהבדלים ששימשו את החברה לפיתוח העיר עמנואל בע"מ, זאת ללא פיקוח כלשהו מצד נציג של החברה או מצד בעל תפקיד במועצה. משרד מבקר המדינה מניח שמחיר המים אותו שילמו התושבים הערביים היה גבוה מהמחיר שאותו נדרשה לשלם החברה לפיתוח העיר עמנואל.

238

ב-6.9.90 כתב גזבר המועצה, ראובן שפירא, לראש המועצה, כדלקמן: "הריני להודיעך, כי מסתבר שהשנה קיימת צריכת מים גדולה בעמנואל ודבר זה גרם לחריגה ניכרת מהקצנת נציבות המים. החריגה היא בשיעור של כ-25% לתקופה ינואר-יולי 1990. יש צורך לפנות לנציבות ולהגיש בקשה מנומקת (גידול באוכלוסיה וכד') היטב להגדלת ההקצבה."

239

בהתייחס למכתב הנ"ל, כתב ב-13.9.90 מזכיר המועצה לראש המועצה את הדברים הבאים: "בדקתי את מונה המים הנמצא באיזור התעשייה המופיע על שם החברה לפיתוח עמנואל ולדעתי יש להפסיק במידי את מכירת המים לגוף הנ"ל. מפליא אותי איך הגזבר ממשיך למכור מים כאשר ידוע לו שיש חריגה. ובפרט שזה מדובר בתושבים ערבים. כמובן, ההסכם למכירת המים בוצע לא בתקופתך אבל כיום על כל ליטר שנמכר באותו מקום המועצה משלמת חריגות."

240

"פניתי למר ראובן שפירא בעניין ותשובתו היתה שצריכת המים אפסית ולא כדאי לעשות עניין. לידיעתך, בדיקה שערכתי במחלקת גבייה מוכיחה את דיישותי. המונה חובר במאי 1989, מספר השעון - 8314627, צריכת המים עד הקריאה האחרונה שנרשמה במועצה ביוני 1990 היא 3,381 קוב. מספר קריאת מונה במועצה בתאריך הנ"ל הוא 4944. בשבוע שבין 13/9 - 11/9 נבדק המונה הנ"ל על ידי והמונה הוא 7630 קוב, זאת אומרת, שהצריכה בשלושת החודשים האחרונים הינה 2686 קוב. הממצאים דלעיל מספיקים בכדי להוכיח את צדקתי שיש אכן לעצור במידי הפקרות זו."

241 ב-26.9.90 הודיע מזכיר המועצה לחברה לפיתוח עמנואל, כי החל מ-1.10.90, ההסדר להספקת מים מאזור התעשייה לתושבים מקומיים יפסק והמועצה תנתק את המונה באזור הנ"ל. עוד הודיע מזכיר המועצה, כי "מתבקש להעביר תוכן ידיעה זו למקומיים שצריכת המים באזור התעשייה אסורה לחלוטין".

242 נציבות המים שבמשרד החקלאות שלחה באפריל 1992 למועצה הודעת חיוב לתשלום מיוחד לשנת 1990 בסך 34,949 ש"ח בגין צריכת מים חריגה של 54,730 מ"ק ב-1990. לביקורת לא הובהר באם המועצה שילמה חוב זה.

243 גזבר המועצה, אשר שימש באותה עת גם כגזבר החברה לפיתוח עמנואל, קבע שהחברה לפיתוח תשלם למועצה עבור המים על פי תעריף שהיה נמוך בהרבה מהתעריפים שנקבעו לעסקים אחרים. חלק הארי של המים נמכר במחיר של 0.57 ש"ח למ"ר ומקצתו במחיר של 0.77 ש"ח, לעומת 1.48 ש"ח למ"ק ששילמו מפעלים אחרים באותה תקופה. הביקורת לא מצאה כל מסמך או עדות המחייחים לתעריף שלפיו מכרה החברה לפיתוח את המים לתושבים הערבים באזור. גזבר המועצה הקודם הכחיש בפני צוות הביקורת, כי היה מעורב בדרך כלשהי בנושא זה ולטענתו החברה לפיתוח עמנואל מעולם לא מכרה מים לתושבים ערביים באזור, למרות שכך טענו הן קצין הביטחון של המועצה ומזכיר המועצה.

244 **רכישת ציוד לחברה פרטית**
מן המסמכים עולה, כי המועצה שילמה ב-12.1.92 סך של 338 ש"ח לחברת "אפיקי השומרון" עבור רכישת ציוד משרדי, שהחברה הנ"ל קנתה לצרכיה שלה בחנות למכשירי כתיבה ב-4.11.91. החברה קיבלה את התשלום מהמועצה בהמחאה מספר 5001956 של "בנק לאומי לישראל". לביקורת לא הוסברה מטרת התשלום על ידי המועצה.

245 **גינזך המועצה**
עד אוקטובר 1991 שכן גינזך המועצה באחד החדרים שבקומת הקרקע של בניין המועצה והאחראי עליו היה גזבר המועצה הקודם. בסוף 1991 העבירה המועצה את הגינזך מבניין המועצה אל אחד המגורונים, ששכרה מחברת "כוכב השומרון בע"מ" ואשר נמצא בריחוק-מה מבניין המועצה.

246 כל מסמכי המועצה משנים עברו הושמו בגינזך בעירבוביה ובמקום שדר אי-סדר מוחלט. צוות הביקורת מצא במקום עשרות פנקסים של המחאות דיקות על שם המועצה המקומית עמנואל.

247 הביקורת העירה, כי על המועצה להעביר את הגינזך למקום חלופי בתוך בניין המועצה אשר יבטיח שמירה הולמת על מסמכים. כמו כן, על המועצה לפעול בהקדם לאירגון התיקים והמסמכים ולסידורם באופן שיאפשר, על פי הצורך, איתור קל ומהיר של מסמכים ודוחות.

248 **ישיבות המועצה**
סעיף 49 א' בתקנון קובע, בין היתר, כי הזמנה לכל ישיבה של המועצה, המפרטת את סדר יומה של הישיבה, תימסר לכל חברי המועצה 24 שעות לפחות לפני הישיבה וכי הודעה בדבר הזמן, המקום וסדרי

היום של ישיבות מועצה תודבק על לוחות המודעות שליד משרדי המועצה ובמקומות אחרים שהמועצה ייעדה לכך.

249

מעקב שניהלה הביקורת בנושא זה במשך כשישה חודשים, מאמצע ינואר ועד סוף יוני 1993 העלה, כי המועצה לא פירסמה הודעות מתאימות בנוגע לישיבותיה על גבי לוחות המודעות שליד משרדי המועצה וגם לא במקומות אחרים, שהמועצה היתה צריכה לייעד לצורך זה. לדעת הביקורת, על המועצה למלא את הוראות התקנון בנושא זה ולתת פומבי לקיום ישיבותיה, על מנת לאפשר לציבור התושבים להיות נוכחים בישיבות המועצה, שהנושאים אשר יידונו במהלכן עשויים לעניין אותם.

250

ועדת מכרזים - ניגוד עניינים

סעיף 59 בתקנון קובע כדלקמן:

(א) חבר מועצה שיש לו, במישרין או בעקיפין, בעצמו או על ידי קרובו, סוכנו או שותפו, כל חלק או טובת הנאה בכל חוזה או עסק שנעשה עם המועצה למענה או בשמה, או בכל עניין העומד לדיון במועצה או בוועדה מוועדותיה, פרט לחוזה בדבר קבלת שירות מהשירותים שהמועצה מספקת לתושביה -

(1) יודיע על כך למועצה, בכתב או בעל-פה, מיד לאחר שנודע לו, כי החוזה, העסק או העניין האמורים עומדים לדיון וההודעה תירשם בפרוטוקול;

(2) לא ישתתף בדיונים על החוזה, העסק או העניין במועצה או בוועדה ולא יצביע בהצבעה על כל שאלה בקשר להם;

(3) לעניין סעיף זה, "קרוב" - בן זוג, הורה, הורי הורה, צאצא, צאצאי בן זוג ובני זוגם של כל אחד מאלה, אח או אחות, גיס ואיגוד שהוא בשליטתו.

(ב) הוראות סעיף קטן (א) לא יחולו על חבר מועצה מחמת היותו בעל מניות או חבר בגוף משפטי שיש לו חלק או טובת הנאה בחוזה או בעסק כאמור באותו סעיף קטן, אלא אם היה אותו חבר משמש מנהל או עובד אחראי לגוף משפטי או אם היה חלקו בהוננו או ברווחיו של הגוף עולה על 5 אחוזים.

(ג) העובר על הוראות סעיף קטן (א) דינו - מאסר שלווה חודשים או קנס 5,000 שקלים או שני העונשים כאחד.

251

ממכתב מ-28.3.90 היועץ המשפטי של המועצה לראש המועצה עולה, כי חבר מועצה שכיהן באותה תקופה כחבר בוועדת מכרזים אמר לראש המועצה כי עשה שותפות עם אדם שהגיש הצעה למכרז של המועצה. עוד עולה מן המכתב, כי חבר המועצה אמר לראש המועצה, שהובטחה לו מפי אותו אדם עמלה בשיעור של 7.5%, אם ידאג לכך, כחבר ועדת מכרזים, שהנ"ל אמנם יזכה במכרז; וכי אותו חבר ועדת מכרזים הבטיח למציע שילחץ על ראש המועצה ליתן קידום מימון תמורת עמלה בשיעור 5%.

252

במכתב זה חיווה היועץ המשפטי את דעתו, כי "הכללים בדבר ניגוד עניינים של נבחר ציבור קובעים, כי חבר מועצה כאמור לא יטפל בנושא שיש לו אינטרס אישי גם מחוץ לישיבות המועצה. התוצאה המתבקשת מעיון בהוראות חוק ובכללים הינה, כי חבר המועצה שהינו שותף של מציע או שמקבל עמלה כאמור והשתתף בוועדת מכרזים הרי שעבר עבירה פלילית אשר העונש לו הוא צפוי הינו מאסר וקנס. סבורני, כי ראש מועצה אשר יודע אינפורמציה כאמור ואינו נוקט

(MVN DEFEND- L'ACT VERTICED)

בהליכים משפטיים כנגד חבר המועצה הינו שותף לעבירה, שכן פעולה כאמור על ידי ראש המועצה הינה בגדר הסתרת אמת ומתן יד לשחיתות.

253

ברור לי, כי חבר מועצה אשר יורשע בעבירה כאמור ייפסל מלכהן כחבר מועצה ולא יוכל להמשיך לכהן, שכן המדובר, לעניות דעתי, בעבירה שיש עימה קלון. בשולי הדברים, נראה לי, כי באם הנתונים נכונים הרי שיש לפעול בהליכים משפטיים כנגד חבר המועצה וזאת, בין היתר, בשל העבירה עצמה וכן מהטעם של "למען ישמעו ויראו" ועל מנת למנוע מצב בו ייאמר, כי ראש המועצה היה שותף לעסקה ואז הוא עלול להתחייב בפלילים".

254

לצוות הביקורת לא הומצא כל תיעוד שיצביע על כך שראש המועצה נקט צעדים כלשהם נגד אותו חבר מועצה, כפי שהמליץ היועץ המשפטי בחוות דעתו, ואף לא הומצאו מסמכים אחרים היכולים לשפוך אור נוסף על אותה פרשה.

255

בחגובה לנאמר לעיל, מסר ראש המועצה לביקורת ב-6.5.93, כדלקמן: "מאחר וחלפו למעלה משלוש שנים מזמן האירוע האמור, בדקתי עם היועץ המשפטי האם זכור לו, וכן עם מספר חברים, ולא הצלחנו להיזכר, לצערי, כל מה שהעלתי הוא, כי המדובר בחבר המועצה, מר אמיל חנן, אך את פרטי הדברים אין אני ואין כל אותם אנשים, כולל היועץ המשפטי של המועצה, זוכרים".

256

לדעת הביקורת, העובדה שראש המועצה לא מצא לנכון לפנות בזמנו בנושא זה למשטרת ישראל בתלונה נגד חבר המועצה, אמיל חנן, הינה חמורה. על אחת כמה וכמה חמורה העובדה שמר אמיל חנן אף זכה להתמנות כיו"ר ועדת מכרזים של המועצה, על פי אישור מליאת המועצה מ-4.2.93.

257

ועדת ביקורת

בהתאם לתקנון, על המועצה לבחור מבין חבריה ועדת ביקורת. עוד קובע התקנון, כי ועדה שחובה להקימה תכנס לפחות אחת לשלושה חודשים. אם לא כונסה הוועדה כאמור, יורה ראש המועצה לכנסה והוא יקבע את סדר היום של ישיבת הוועדה.

258

התקנון קובע את תפקידי ועדת הביקורת כלדקמן:

1. לבדוק אם החלטות המועצה הוצאו לפועל כדין;
2. לבדוק את חשבוניות המועצה ולבדוק אם פעולות המועצה נעשות במסגרת תקציבה המאושר;
3. לבדוק אם תוקנו הליקויים בהנהלת ענייני המועצה המקומית, שעליהם הצביעו הוועדה או הממונה או מבקר החשבונות.

259

מן המסמכים עולה, כי ועדת הביקורת של המועצה התכנסה ב-1992 פעם אחת בלבד. לדעת הביקורת, היה על ראש המועצה לפעול בהתאם לתקנון ולכנס את ועדת הביקורת בעצמו.

260

ועדת קניות

בהתאם לתקנון, על המועצה למנות ועדת קניות. תפקיד הוועדה, בין היתר, להכין תכנית קניות בהתאם לצריכה השנתית או העונתית ובלבד ששכום הקניות לא יעלה על הסכום העומד לזכות קרן המחסן או על

הממשלה תהיה אחראית על כל מה שהיא עושה, והיא תהיה אחראית על כל מה שהיא לא עושה.

הממשלה תהיה אחראית על כל מה שהיא עושה, והיא תהיה אחראית על כל מה שהיא לא עושה.

הממשלה תהיה אחראית על כל מה שהיא עושה, והיא תהיה אחראית על כל מה שהיא לא עושה.

הממשלה תהיה אחראית על כל מה שהיא עושה, והיא תהיה אחראית על כל מה שהיא לא עושה.

הממשלה תהיה אחראית על כל מה שהיא עושה, והיא תהיה אחראית על כל מה שהיא לא עושה.

הממשלה

הממשלה תהיה אחראית על כל מה שהיא עושה, והיא תהיה אחראית על כל מה שהיא לא עושה.

הממשלה תהיה אחראית על כל מה שהיא עושה, והיא תהיה אחראית על כל מה שהיא לא עושה.

הממשלה תהיה אחראית על כל מה שהיא עושה, והיא תהיה אחראית על כל מה שהיא לא עושה.

הממשלה

הממשלה תהיה אחראית על כל מה שהיא עושה, והיא תהיה אחראית על כל מה שהיא לא עושה.

סכום ההקצבה בתקציב המועצה, שאושר לשימוש על ידי הגזבר, כן קובע התקנון, כי כל קנייה של המועצה תבוצע באישור ועדת קניות בלבד וכי הוועדה תקבע את הפריטים שיאוחסנו במחסן המועצה.

261

הביקורת העלתה, כי המועצה לא מינתה מעולם ועדת קניות ולא הכינה תכנית קניות כמתחייב מהתקנון. בעקבות הערת הביקורת, החליטה ועדת הנהלה של המועצה ב-20.5.93 למנות ועדת קניות, שחבריה הם ראש המועצה, הגזבר והמזכיר. עד מועד סיום הביקורת, טרם הובאה ההחלטה דלעיל לדיון ולאישור במליאת המועצה.

262

הביקורת העלתה, כי בנוסף לרכישות שביצע קניין המועצה כמתחייב מתפקידו, נהג גם מנהל מחלקת תחזוקה במועצה לרכוש, ללא כל תיאום עם הקניין, פריטי ציוד שונים עבור המועצה, לעתים בהיקף כספי של אלפי שקלים. הביקורת העירה, כי נוהג זה, המנוגד להוראות התקנון, מעיד גם על חוסר יעילות והיעדר תכנון ברכישות ציוד של המועצה ויש בו כדי לגרום בזבוז כספי.

263

מן המסמכים עולה, כי ב-2.5.91 שכר מנהל מחלקת תחזוקה של המועצה, עבור המועצה, רכב מחברת השכרה וחתם על ערבות אישית בסך 4,500 ש"ח לטובת החברה. עוד עולה מהמסמכים, כי העובד שילם מכספו 118 ש"ח עבור ביול ועמלות, שהיו קשורים בשכירת הרכב. המועצה שילמה סכום זה למנהל מחלקת התחזוקה ב-4.5.91, כהחזר הוצאות מ"קופה קטנה" של המועצה. בידור שערך צוות הביקורת עם העובד העלה, כי הרכב ששכר ניזוק בעת שהיה בשרות המועצה. חברת ההשכרה מימשה, על כן, את סכום הערבות מחשבונו של העובד והמועצה החזירה לו את סכום הערבות הנ"ל.

264

הביקורת העלתה, כי עובדי מועצה נהגו לקבל החזרים כספיים מהמועצה בתמורה לרכישות במאות ש"ח, שביצעו לעתים קרובות מכספם, עבור המועצה; לדעת הביקורת, דכישה או תשלום עבור המועצה או מטעמה צריך שייעשו מכספי המועצה בלבד ועל ידי העובד המוסמך לכך מטעמה.

265

מחסן המועצה

מחסן המועצה משתרע על שטח של 60 מ"ר וצוות הביקורת התרשם, כי המבנה אשר משמש כמחסן המועצה אינו ממלא את ייעודו; שטח המחסן נמצא קטן למדי ובמקום שורה צפיפות רבה. מחסן המועצה ממוקם בתוך מבנה שהוקם ב-1986 על ידי מטה משק לשעת חירום (מל"ח) והיה אמור לשמש כמחסן מל"ח, אך המועצה החליטה בעבר להקים בו את מחסן המועצה (ראה גם להלן).

266

התקנון קובע, כי "מהנדס המועצה יאשר את מקום המחסן ואת תנאי הבטיחות שלו, וכן יבדוק את המחסן מבחינת תנאי הבטיחות שלו בכל שלושה חודשים". הביקורת העלתה, כי המועצה לא מילאה את הוראות התקנון בעניין זה מעולם. הביקורת גם עמדה על כך, כי במחסן נמצאו מדפים רבים, שהתנשאו לגובה של כשלושה מטרים, והללו היו עמוסים בפריטים של ציוד כבד העלולים ליפול ולגרום לפגיעה ולנזקים. על קירות המחסן נמתחו כבלי חשמל, שלא היו צמודים כהלכה לקיר, והיוו סכנה בטיחותית.

6007 6014.25

- 267 על פי התקנון, ראש המועצה יקבע את העובדים הרשאים לחתום על תעודת יציאה, המשמשת גם כדרישה לטובין מהמחסן. הביקורת העלתה, כי ראש המועצה לא קבע את העובדים הרשאים לחתום על תעודת יציאה מהמחסן, אלא שעשה זאת מנהל מחלקת תחזוקה במועצה, על אף שהדבר לא היה בסמכותו. בעת עריכת הביקורת, נמסרה הרשאה לחתום על תעודות יציאה של טובין מהמחסן לשמונה עובדים ממחלקת התחזוקה. חמישה מתוכם עובדים שהועסקו באמצעות חברה פרטית של כוח אדם.
- 268 הביקורת העירה, כי מתן אישורים, כפי שפורט לעיל, לעובדי מחלקת התחזוקה למשיכת טובין מהמחסן, על פי שיקול דעתם בלבד, הינו פסול ועל ראש המועצה לקבוע מספר מצומצם של עובדים בכירים בלבד אשר יהיו רשאים לחתום על תעודות יציאה של טובין מהמחסן.
- 269 הביקורת העלתה, כי סמוך למחסן המועצה נמצא מחסן נוסף, שהכיל ציוד רב של המועצה, כגון ארונות, שולחנות וכיסאות. מחסן זה היה באחריותו הבלעדית של מנהל מחלקת תחזוקה ולא התנהלו בו הרישומים המחייבים, כמו כרטיסיית פריטים, רשימת מלאי, ספירת מלאי ורישום הוצאה או הכנסה של טובין.
- 270 הביקורת התרשמה, כי במחסן זה שרר אי-סדר מוחלט והציוד שנמצא בתוכו הוחזק באופן לקוי. הביקורת העירה, כי האחריות על ניהול כל מחסני המועצה צריכה להיות מוטלת אך ורק על מחסנאי מקצועי, שהמועצה מינתה לשם כך, ועליו לנהל ספירות מלאי ורישומים מדויקים של הציוד כולו, על פי הכללים המקצועיים ודרישות התקנון.
- 271 התקנון קובע, כי המלאי במחסנים ייבדק לפי סדר קבוע מראש, לפי כרטיס מחסנים, לפחות פעמיים בשנה. הביקורת העלתה, כי מיום כניסתו לתפקיד של מחסנאי המועצה, באוקטובר 1988, התבצעה במחסן ספירת מלאי פעם אחת בלבד כל שנה.
- 272 בבדיקה מדגמית של עשרה פריטי ציוד, שערך צוות הביקורת במחסן המועצה, נמצאה, לגבי ארבעה פריטים, אי-התאמה בין המצאי בפועל לבין רישום המצאי, כפי שהופיע במחשב המחסן. כך, למשל, נספרו על פי המצאי בפועל 46 מוני מים, בעוד שברישום המצאי במחשב הופיע מונה מים אחד בלבד.
- 273 ממכתבו של מחסנאי המועצה למנהל מחלקת תחזוקה במועצה מ-4.3.93 עולה, כי בין התאריכים 2-3.3.93 הוציא אחד העובדים של מחלקת תחזוקה, שהחזיק ברשותו בהיתר מפתח של המחסן, שלושה מדי מים, מבלי שחתם על טופס המעיד על ניפוק הציוד, כפי שהיה צריך לעשות. מחסנאי המועצה אף טען באותו מסמך, כי באותה תקופה "נעלמו מהמחסן פריטים נוספים".
- 274 הביקורת העירה, כי על פי הנוהל הקיים, האחריות על הציוד במחסן ועל נוהלי הרישום של הפריטים היוצאים מהמחסן מוטלת על המחסנאי בלבד; ורק בידידו יש להפקיד את מפתחות המחסן.

275

מחסן גינון

מר מדכי אלוף, קניין המועצה ומי שהיה מנהל מחלקת גינון במועצה מאוגוסט 1988 עד אפריל 1991, נעדר מן העבודה החל מ-14.4.91 לשלושה חודשים עקב פציעה קשה. אחרי שחזר לתפקידו במועצה כתב הנ"ל ב-13.7.91 לראש המועצה ולסגנו כלדקמן: "ברצוני להחריע שוב על תופעה חמורה ביותר, כשמפתחות מחסני הגינון במועצה, על כל האיכוונטר המצוי בתוכם מופקדים בידי קבלן פרטי. אין בהערכת זו חס ושלום משום הטלת דופי בקבלן עצמו, אלא בהפרת נוהל חמורה מאין כמוה".

276

מר אלוף מסר לביקורת, כי אחרי שסיים את תפקידו כמנהל מחלקת גינון והתמנה לקניין, העבירה המועצה את כל הציוד שהיה במחסן הגינון למחסן הכללי של המועצה. לדבריו, הציוד הושם במקום פתוח ליד המחסן וכתוצאה מכך, נעלמו מהמקום פריטי ציוד רבים שהיו שייכים למועצה, כגון שני חרמשים מוטוריים, שני ארגזי כלים על ציודם, כ-600 מטר צנרת פלסטיק חדשה, מספר רב של טפטפות וממטרות, קלשונים, מעדרים, טוריות ומגרפות. מחסנאי המועצה מסר לביקורת כי כל הציוד דלעיל של מחסני הגינון לא נרשם במלאי המחסן, למעט שני החרמשים המוטוריים, שהובאו באופן אישי על ידי ראש המועצה ב-23.10.91, וחלק קטן מציוד ההשקיה.

277

מחסן משק לשעת חירום (מל"ח)

ראש מטה ועדת מל"ח במחוז השרון, פנה במאי 1993 לראש המועצה, המכהן גם כיו"ר ועדת מל"ח בעמנואל, והודיעו כי יש להעביר את ציוד מל"ח המאוחסן במחסן של צה"ל, למחסן מל"ח המשמש כאמור כיום כמחסן ציוד כללי של המועצה.

278

עד מועד סיום הביקורת ביולי 1993 לא עלה בידי המועצה להעביר את מחסן מל"ח למבנה נפרד של המועצה והמצב נותר כשהיה.

279

רישוי עסקים

על פי התקנון, לא יעסוק אדם בעסק טעון רישוי בתחום מועצה מקומית, אלא אם יש בידו רישיון, בהתאם לכללי התקנון ולתנאיו. בתקנון מפורטות גם המטרות, אשר רישוי עסקים מסודר מטעם הרשות המקומית אמור להבטיח: איכות הסביבה, לרבות תנאי תברואה נאותים, מניעת מפגעים ומטרדים; קיום הדין ותחיקת הביטחון הנוגעים לתכנון ולבנייה; מניעת סכנות לשלום הציבור והבטחה מפני שוד והתפרצות; בטיחות של הנמצאים במקום העסק או סביבתו; מניעת סכנות של מחלות בעלי חיים ומניעת זיהום מקורות מים.

280

ביישוב פועלים מספר מפעלים, עסקים וחנויות. הביקורת העלתה, כי כולם פעלו ללא רישיון עסק והמועצה לא חיובה את בעליהם להשיג רישיונות כנדרש, אשר על כן, לא התקיים בכל בתי העסק שביישוב פיקוח כלשהו, כפי שמחייב התקנון, מטעמים של רופא מחוזי, מפקד משטרת הנפה, קצין מטה לענייני עבודה במינהל האזרחי באזור או קצין מטה לענייני חקלאות במינהל האזרחי; ולא הובטחו המטרות, אשר רישוי עסקים מוסדר מטעם הרשות המקומית אמור להבטיח, כמצויין בתקנון.

281

בניית שלוש כיתות

במאוס 1992 חתמה המועצה חוזה עם הקבלן דוד דהב לבניית שלוש כיתות מעל לגן ילדים שביישוב. בתנאי החוזה נקבע, בין היתר, כי מועד סיום העבודה יהיה בסוף יולי 1992, וכי על כל יום של איחור במסירת העבודה ישלם הקבלן פיצויים קבועים מראש בסכום בש"ח השווה ל-200 דולר ליום. כן נקבע בחוזה, כי תחילת העבודה תהיה מייד לאחר חתימת החוזה וכי העבודה או כל שלב משלביה ייחשבו כגמורים רק לאחר אישורם על ידי מפקח שתמנה המועצה. חוזה ההתקשרות עם הקבלן היה על סך של 200,000 ש"ח בתוספת מע"מ. תנאי התשלום, כפי שנקבעו בהסכם, היו כדלקמן: 155,000 ש"ח תשלם המועצה עבור חומרי בנייה שהקבלן ירכוש בעצמו, וזאת בתמורה לחשבוניות שיגיש הקבלן למועצה; המועצה התחייבה לשלם לקבלן סך של 45,000 ש"ח, מחציתם בגמר בניית השלד והמחצית השנייה בגמר הבנייה.

282

כן נקבע בחוזה, כי התמורה הכספית הקבועה בחוזה הינה סופית וכי המזמין לא ישלם לקבלן כל תוספת כתוצאה משינויים במסים, בשער המטבע, במדד, בהיטלים או בהתיקרויות אחרות, אלא אם נקבע אחרת, בפירוש ובכתב, בין הצדדים.

283

מן המסמכים עולה, כי המועצה נתנה לקבלן דוד דהב אישורים בכתב מטעמה לספקים שונים, כדי שיספקו לו חומרי בנייה וציוד על חשבון המועצה ללא קשר להתקדמות העבודה. יתירה מכך, אישורים אלה ניתנו ללא פירוט הציוד וכמותו וללא הגבלת סכום. ממסמכי המועצה לא ניתן היה לוודא מהו סך הרכישות שנעשו על חשבון המועצה.

284

כמו כן, ב-3.5.92 הורה מנהל מחלקת תחזוקה במועצה למחסנאי המועצה, לספק לקבלן הנ"ל ממחסן המועצה את החומרים הדרושים לו עבור בניית שלוש הכיתות. מחסנאי המועצה אישר באוזני צוות הביקורת, כי הקבלן קיבל מהמחסן, באותה תקופה, על פי בקשתו, חומרי בנייה שונים. ברישומי המחסן לא נמצאו כל נתונים בנוגע לחומרי הבנייה שסופקו לקבלן על חשבון המועצה.

285

הביקורת העלתה, כי בין יתר התשלומים, ששילמה המועצה עבור רכישות שביצע הקבלן, היו גם מספר תשלומים לחברת "רדימיקס" עבור עשרות קוב בטון מוכן, שהקבלן רכש עבור פרויקט הבנייה של שלוש הכיתות, אך בפועל העביר אותם לאריאל, לאתר בנייה אחר שלא שייך למועצה. המועצה שילמה עבור רכישות בטון אלו, חרף העובדה שבתעודות המשלוח של הספק היה רשום כי אתר הבנייה, שאליו נשלח הבטון, נמצא באריאל. כך, לדוגמה, ב-1.7.92 הובילה חברת "רדימיקס" שמונה קוב בטון לאריאל בשווי של כ-2,000 ש"ח; מתעודת משלוח שנרשמה ב-17.7.92 עולה, כי מערבלי בטון ניידים של "רדימיקס" פרקו באתר הבנייה שבאריאל 42 קוב בטון בסך של כ-9,600 ש"ח. ממספר תעודות משלוח אחרות מ-24.8.92 עולה, כי "רדימיקס" פרקה באתר הבנייה באריאל 24 קוב בטון בשווי של כ-5,865 ש"ח.

286

כן העלתה הביקורת, כי במספר העתקים של תעודות משלוח, שהועברו על ידי "רדימיקס" לתשלום למועצה, נעשו שינויים, לכאורה, במטרה

להסוות את היעד האמיתי, אתר הבנייה באריאל, שאליו הובילו מערבלי הבטון הניידים של החברה את הבטון שהמועצה שילמה עבורו, וכן שונה מספר הקילומטרים, שאותם ביצעו מערבלי הבטון הניידים.

287

עוד עולה מן המסמכים, כי הקבלן לא סיים את בניית שלוש הכיתות בזמן שנקבע בחוזה. ב-24.9.92, בחלוף כשלושה חודשים מהתאריך שהקבלן התחייב לסיים את הבנייה, מסר הקבלן למועצה התחייבות מחודשת לסיים את כל עבודות הבנייה בפרויקט זה ב-10.11.92.

288

מפרוטוקול דיון שהתקיים ב-24.11.92 בהשתתפות ראש המועצה, מנהל מחלקת התחזוקה וגזבר המועצה עולה, כי הקבלן, שעסק בבניית שלוש הכיתות "נעלם" מבלי להשלים את הפרויקט, ועקב כך החליטה המועצה לערוך מכרז חדש להשלמת הבנייה של שלוש הכיתות ולשלם את החשבונות לאותם ספקים, שסיפקו חומרי בנייה על פי הזמנתו של הקבלן דוד רהב (כאמור, באישור מראש של המועצה) ואשר לא שולמו עד מועד הדיון דלעיל.

289

ב-3.12.92 חתמה המועצה עם הקבלן "ישדקו מפעלים כלכליים בע"מ" חוזה להשלמת בנייתם של שלוש הכיתות. תמורת העבודה התחייבה המועצה לשלם סך של 140,771 ש"ח בתוספת מע"מ. לביקורת לא הומצאו נתונים שיראו בכמה הסתכמו הוצאות המועצה בגין פרויקט זה.

290

הביקורת העירה, כי על ראש המועצה היה להמנע מלהעניק לקבלן דוד רהב אישור מטעם המועצה לרכוש מספקים שונים חומרים ללא הגבלת סכומים וכמויות והמועצה אף סיפקה לו חומרי בנייה ממחסן המועצה ללא רישום כלשהוא. מעשה זה חמור במיוחד משום שרכישת החומרים הובלתם והשימוש שנעשה בהם על ידי הקבלן, התבצעו ללא בקרה ופיקוח מצד המועצה.

291

כמו כן העירה הביקורת, כי מתמיהה העובדה שהמועצה לא נקטה צעדים משפטיים נגד הקבלן בגין השימוש שעשה בחומרי בנייה, שהמועצה שילמה עבורם, שלא למטרות החוזה ומשום שלא עמד בתנאי החוזה.

292

מגורונים ב"אתר רבקה"

משרד הבינוי והשיכון הציב בשכונת "אתר רבקה" שביישוב - 18 מגורונים לצורכי מגורים (ראה גם לעיל בפרק "ישיבת גור"). באתר זה ביצעה המועצה מכספי תב"ר עבודות פיתוח, מים וביוב בסכום של כ-57,000 ש"ח, עבודות חשמל בסכום של כ-60,000 ש"ח, ויציקה של יסודות בטון, שעליהם הוצבו המגורונים, תמורת כ-26,000 ש"ח.

293

צוות הביקורת, שסייר באתר מספר פעמים במהלך הביקורת, העלה כי כל המגורונים נותרו ריקים ובלתי מאוכלסים; שטח האתר לא גודר וניתן היה להיכנס לתחומו באופן חופשי; דלתות של מגורונים רבים נפרצו וחלונות זכוכית נחבלו ונזנחו; במספר מגורונים נעקרו ממקומם ברזים, כיורים ואסלות, שהיו מותקנים במטבחונים ובחדרי השירותים; ממספר מגורונים נגנבה מערכת המפסקים האוטומטיים של החשמל; מרבית הגגונים, שסוככו על דלתות הכניסה במגורונים, וחלקי פלסטיק רבים של מערכות הביוב החיצוניות אשר באתר, נעקרו ממקומם.

המחלקה המרכזית לביטחון המדינה, תל אביב, 1955. המהדורה הראשונה. 100 עמודים. מחיר 100 ש"ח.

המחלקה המרכזית לביטחון המדינה, תל אביב, 1955. המהדורה הראשונה. 100 עמודים. מחיר 100 ש"ח.

המחלקה המרכזית לביטחון המדינה, תל אביב, 1955. המהדורה הראשונה. 100 עמודים. מחיר 100 ש"ח.

המחלקה המרכזית לביטחון המדינה, תל אביב, 1955. המהדורה הראשונה. 100 עמודים. מחיר 100 ש"ח.

המחלקה המרכזית לביטחון המדינה, תל אביב, 1955. המהדורה הראשונה. 100 עמודים. מחיר 100 ש"ח.

המחלקה המרכזית לביטחון המדינה, תל אביב, 1955. המהדורה הראשונה. 100 עמודים. מחיר 100 ש"ח.

המחלקה המרכזית לביטחון המדינה

המחלקה המרכזית לביטחון המדינה, תל אביב, 1955. המהדורה הראשונה. 100 עמודים. מחיר 100 ש"ח.

המחלקה המרכזית לביטחון המדינה, תל אביב, 1955. המהדורה הראשונה. 100 עמודים. מחיר 100 ש"ח.

294

עוד ביולי 1992 כתבה מנהלת המחלקה האזרחית של פרקליטות המדינה למנהל אגף איכלוס במשרד הבינוי והשיכון, כי ביקרה באתר המגורונים בעמנואל וראתה שהללו ריקים, חלונותיהם מנופצים וכי אין נפש חיה המפקחת עליהם. מנהלת המחלקה האזרחית ציינה, כי נמסר לה שבעמנואל נמצאים עולים חדשים וחסרי דיור, המתגוררים ביישוב בדמי שכירות גבוהים והללו ממתינים לשווא להיכנס למגורונים.

295

מגורונים אלו, אשר יועדו למגורים ואשר עלו לממשלת ישראל ממון רב, נמצאו במועד סיום הביקורת כשהם ריקים, פרוצים וחבולים, וזאת לאחר השקעה בספית נוספת בתשתיות בסכום של כ-143,000 ש"ח. כדי למנוע הוצאות כספיות, בנוסף להוצאות שכר במועד סיום הביקורת היה ברור כי יידרשו לשיפוצם של המגורונים הנ"ל, על המועצה ועל משרד הבינוי והשיכון לדאוג לפתרון הולם לבעיית המגורונים באתר.

296

שכירת מגורונים מ"עמידר"

במאי 1992 שכרה המועצה שישה מגורונים מחברת "עמידר", החברה הלאומית לשיכון עולים בישראל בע"מ. בחוזה השכירות, שנערך בין המועצה לבין "עמידר" לתקופה של 36 חודש, נקבע, כי "המועצה תשלם לחברה 120 ש"ח לחודש עבור כל מגורון וכי מגורונים אלו מיועדים לפתור באופן זמני בעיות דיור לעולים חדשים". בתצהיר שהיה מצורף לחוזה ושעליו חתמו ראש המועצה וגזברה נקבע, כי המגורונים ישמשו אך ורק למגורים וכי אי קיום ההתחייבות הנ"ל מהווה הפרה של ההסכם העיקרי.

297

הביקורת העלתה, כי המועצה לא עשתה שימוש במגורונים על פי תנאי החוזה, אלא השתמשה בהם לצרכים אחרים: מגורון אחד הועבר לשימוש מחלקת התחזוקה של המועצה; במגורון אחד פעל בית-כנסת של מתפללי העדה התימנית ביישוב; מגורון שלישי שימש ככיתה טיפולית; במגורון רביעי פעל המשרד של מחלקת הרווחה במועצה ושל פסיכולוג המועצה; במגורון חמישי התקיימו לימודים של אחת מכיתות בית-הספר לבנים ושל אברכי עמותה מן היישוב; מגורון שישי הושכר על ידי המועצה לאדם פרטי, שהפעיל בתוכו חנות מכולת.

298

בזמן עריכת הביקורת התגוררו ביישוב 15 משפחות של עולים חדשים, שנאלצו לשלם דמי שכירות גבוהים יחסית עבור דירות שאותן שכרו מאנשים פרטיים. לדעת הביקורת, יש לדאוג בחומרה את העובדה שהמועצה לא השתמשה במגורונים ששכרה מ"עמידר" למטרות שיועדו להם במפורש בחוזה. על חברת "עמידר" ומשרד השיכון לפעול לאלתר למימוש מטרת השכרת המגורונים לעולים חדשים, ולא - יש לבטל את החוזה עם המועצה ולנקוט צעדים, כנדרש על פי החוזה, נגד ראש המועצה וגזברה לשעבר.

299

מזרקה

בתחילת 1989 החלה המועצה, באמצעות היזם עפר אלוני, תושב עמנואל, בהקמת מזרקה במרכז המסחרי שביישוב, בהשקעה של כ-50,000 ש"ח, שהתקבלו במסגרת תקציב בלתי רגיל (תב"ר) מהוועדה לשילוב אומנות בבנייה שבמשרד הבינוי והשיכון. המועצה קיבלה סכום זה

עבור תכנון המזרקה ובנייתה. סיור שערך צוות הביקורת במקום העלה, כי בניית המזרקה לא הושלמה וחלק גדול מאבני הפסיפס שנבנו סביב המזרקה נעקרו ממקומם, והמועצה לא דאגה מבעוד מועד לגדר את אתר המזרקה כדי למנוע את השחתת המקום.

300

שמירה

שמירה ובתי ספר ובגנים. בנוהלי משרד החינוך והתרבות לגבי שמירה מקצועית בשכר במוסדות חינוך, נקבע בין היתר, כי "בעיקרון מאושרת הפעלת שומר אחד בשכר לכל מוסד ובמקרים חריגים במיוחד, כגון בגין גודל המוסד ומספר התלמידים בו, תועבר בקשה מנומקת לקמ"ט המחוזי לאשר שני שומרים למוסד". כן נקבע בנהלים, כי משרד החינוך והתרבות יממן עבור כל יום שמירה עד 65 שעות שמירה במוצא למוסד.

301

בעת עריכת הביקורת, העסיקה המועצה, באמצעות חברת שמירה פרטית, שומר אחד בלבד, שהיה אחראי על ביטחונם של שלושה בתי ספר ו-13 גני ילדים ביישוב.

302

צוות הביקורת ערך ב-7.6.93, בשעות הלימודים, ביחד עם רכז ביטחון שוטף צבאי של היישוב (רבש"ן) סיור בבתי הספר ובגני הילדים, במטרה לעמוד מקרוב אחד סידורי הביטחון במוסדות החינוך. השומר לא אותר במהלך כל הסיור שנמשך כשעה ומחצה, והרבש"ן לא הצליח ליצור עימו קשר אלחוטי. מאוחר יותר מסר הרבש"ן לביקורת, כי השומר, שהיה אמור להימצא באזור בתי הספר ובגני הילדים, לא התייצב כלל לשמירה וחברת השמירה, שסיפקה למועצה את שירותי השמירה במוסדות החינוך, שיגרה למקום שומר אחד רק בשעה 14.00.

303

הביקורת העירה, כי הצבת שומר אחד בלבד על שלושה בתי ספר ומספר גדול של גני ילדים לא עונה על צרכי הביטחון ביישוב והיא מנוגדת לנהלים שקבע משרד החינוך והתרבות. על המועצה לתגבר את השמירה במוסדות החינוך ביישוב, בהתאם לקביעת משרד החינוך והתרבות, ולהבטיח כי השומרים יתייצבו כנדרש.

304

צוות הביקורת סייר מספר פעמים בגני הילדים ובבתי הספר ביישוב והעלה, כי בכל בתי הספר ובגני הילדים לא הקפידו על נעילת שערים והם נמצאו פתוחים במרוצת כל שעות הלימודים. קצין הביטחון במועצה מסר לביקורת, כי ניהל בעבר מערכת הסברה בקרב מנהלי מוסדות החינוך ביישוב ותבע מהם להקפיד גם על נעילת שערים, אך ללא הועיל.

305

בהתאם להוראות משרד החינוך והתרבות, על רשות מקומית המעסיקה חברות קבלניות ובנייה בבתי ספר, לחייב חברות אלו להעסיק שומרים ישראלים כל אימת שהן מעסיקות פועלים ערביים במוסדות חינוך. מן המסמכים עולה, כי חברת "פרסונאל", שזכתה במכרז לניקיון בתי-ספר, העסיקה פועל ערבי בביצוע עבודות ניקיון בבתי הספר ביישוב.

306

במאי 1993, במהלך אחת הפגישות של צוות הביקורת עם קצין

הביטחון. התקבל דיווח במכשיר הקשר של הנ"ל על כך שבחצר בית הספר לבנות שביישוב עובדת קבוצת פועלים ערבים ללא השגחת שומר ושומרים מהם נכנסו באין מפריע לתוך בית הספר. לדעת הביקורת, על המועצה להקפיד על כך שפועלים ערבים אשר מועסקים במוסדות חינוך ביישוב, לא יבצעו את עבודתם בזמן הלימודים.

307

תשלום לשומר. בינואר 1993 התלונן מר [REDACTED], שעבד כשומר בבתי הספר והגנים ביישוב, בפני מעבידיו בחברת "יהב", שסיפקה למועצה באותה עת שירותי שמירה ביישוב, על אי-סדרים בתשלום משכורתו. בתלונתו כתב מר [REDACTED] כדלקמן:

"אני מועסק אצלכם כשומר בית ספר בעמנואל מחודש ספטמבר. מאז חודש ספטמבר המשכורות מגיעות באיחור ומשום מה הסכום הנקוב בצ'ק אינו תואם את דיווח השעות שלי. עבור חודש ספטמבר קיבלתי תלוש וצ'ק בסכום הגבוה בהרבה ממה שמגיע לי ואת יתרת הסכום העברתי בצ'ק לדורון רוטשילד, על פי בקשתו. דיברתי עם יוסי בראון והבהרתי לו שאינני מעוניין בתרגילים ומשחקים מעין אלו. דרשתי בכל תוקף שהמשכורת והתלוש יהיו על פי דוח שעות שלי ולא על פי דיווח של דורון רוטשילד, על מנת למנוע תרגילים מסריחים מסוג זה. היות ומשחקים אלו גרמו לסכסוך אישי ביני לבין דורון רוטשילד אינני רואה בו צד אובייקטיבי שעל פיו אתם מנהלים את דוח השעות וממילא את המשכורת. כמו כן ברור לי, שסכסוך זה יגרום אף לפיטורין או להדעת תנאים".

308

מר [REDACTED] קיבל מחברת "יהב" עבור עבודתו כשומר בספטמבר 1992 משכורת בסך של 2,400 ש"ח, למרות העובדה, שעל פי תנאי העסקתו, שכרו היה אמור להסתכם ב-1,200 ש"ח בלבד. המשכורת שהעבירה החברה למר עמר, כאמור בסך 2,400 ש"ח, התבססה על תחשיב מספרן של שעות העבודה של הנ"ל, כפי שדווחו להגדרה על ידי קצין הביטחון של המועצה, [REDACTED] מר [REDACTED], על פי דרישת קצין הביטחון, העביר לו המחאה בגובה מחצית משכורתו - כ-1,200 ש"ח, ואחר כך שיגר את התלוש דלעיל לחברת "יהב" ואף שלח העתקים ממנה לראש המועצה וליועץ המשפטי של המועצה. ראש המועצה הפנה את תלונתו של מר [REDACTED] לבדיקה אצל חברת "יהב". ראש המועצה לא קיבל מהחברה דיווח על בדיקת התלוש וגם לא נקט פעולות נוספות בנושא זה.

309

מר [REDACTED] מסר לביקורת, כי ההמחאה, שאותה מסר לקצין הביטחון, לא נפרעה, ובדצמבר 1992 ניכתה חברת "יהב" משכרו את הסכום העודף ששולם לו.

310

ב-26.1.93, לאחר קבלת התלוש, שלחה חברת "יהב" למר [REDACTED] הודעה על הפסקת עבודתו בחברה. במכתב הפיטורין נכתב, בין היתר, כדלקמן: "עקב אי-שגיונות רצון של קב"ט עמנואל מעבודתך והערות חוזרות ונשנות שלו ומכיוון שלמעשה קב"ט עמנואל הוא הלקוח, אני נאלץ להפסיק את עבודתך כשומר בעמנואל ובחברת "יהב". ראוי לציין, כי באפריל 1993 החליטה ועדת מכרזים של המועצה למנות את מר אורן עמר לתפקיד רבש"ק ביישוב, לאחר שבדקה את פניותיהם של ארבעה מועמדים אחרים.

311

ועד שמירה. החל מ-1983 פעל ביישוב "ועד שמירה", שתפקידו הרשמי היה, כפי שנמסר על ידי קצין הביטחון במועצה, לנהל ולארגן גביית

כספים מתושבי המקום, שלא מלאו את חובתם לשמור על פי צו בדבר הסדרת השמירה ביושבים יהודה והשומרון (מס' 432), התשל"א - 1981. הביקורת העירה, כי הסדר זה של גביית כספים כתחליף לשמירה מתושבים חייבי שמירה, נוגד מפורשות את הוראות הצו האמור.

312

קצין הביטחון מסר לביקורת, כי מעולם לא היה מעורב בעניינים הכספיים והארגוניים של ועד השמירה ביישוב. הוא טען, כי עקב כך אינו יכול לסייע לביקורת במסירת מידע הנוגע לשמות האנשים ששמרו בפועל בכל יום ולתכיפות שיבוצם בשמירה וכן בהמצאת מסמכים כלשהם של ניהול חשבונות ועד השמירה.

313

מן המסמכים עולה, כי האנשים שמילאו את תפקיד רבש"ן המועצה בעבר ואשר היו כפופים לקצין הביטחון, אירגנו בפועל את גביית הכספים מכל אותם תושבים, ששילמו "פדיון שמירה", בשיעור שנקבע ושעודכן מפעם לפעם על ידי קצין הביטחון. רבש"ן המועצה היה אחראי על בדיקת רשימות התושבים ששילמו עבור פדיון שמירה באמצעות הוראת קבע לחשבון ועד השמירה והרבש"ן קיבל המחאות או כסף מזומן מתושבים שלא שילמו באמצעות הוראת קבע. רבש"ן המועצה מסר לביקורת, כי את המחאות והכסף המזומן שהתקבלו מתושבים אלו נהג להפקיד בחשבון הבנק של ועד השמירה.

314

מר [REDACTED], תושב היישוב, שהיה מספר שנים מורשה חתימה של ועד השמירה, מסר לעובדי משרד מבקר המדינה כי נהג למשוך כספים במזומן מחשבון ועד השמירה ולמסור אותם לקצין הביטחון או לרבש"ן, שהיו צריכים לחלקם לשומרים בשכר. מר ששון אליהו מסר לביקורת, כי פעל בהתאם להוראות מפורשות של קצין הביטחון או של הרבש"ן ומשיכת הכספים נעשתה תמיד בהוראתם.

315

הביקורת העלתה, כי הרבש"ן ניהל כרטיסיות שבהן נרשמו פרטים הקשורים לגביית כספים של פדיון שמירה מתושבי המקום, לא נמצאו מסמכים לגבי ניהול חשבונות התשלומים לשומרים בשכר, שנעשו כאמור במזומן.

316

הרבש"ן מסר לביקורת, כי במרוצת 1993 נמסרה האחריות לטיפול בכספי השמירה בשכר לחברת "יהב", שסיפקה שירותי שמירה למועצה. לדברי הרבש"ן, מספר תושבים נהגו להפקיד את כספי פדיון השמירה ישירות לחשבון בנק של "יהב" ואחרים שילמו את הכסף לרבש"ן בעצמו, בהמחאות אישיות או במזומן. צוות הביקורת בדק ב-7.6.93 את הקופה ששימשה את הרבש"ן, שהייתה למעשה קופסת קרטון קטנה, ומצא בתוכה עשרות המחאות, חלקן ללא שם המוטב, וגם כסף מזומן שאותו שילמו תושבים כפדיון שמירה.

317

לדעת משרד מבקר המדינה, בנוסף לעובדה שכל ההסדר הוא כאמור בלתי חוקי, יש אף לראות בחומרה רבה את העובדה שקצין הביטחון והרבש"ן של המועצה היו מעורבים בקביעת שיעור התשלום של פדיון השמירה, בגבייתם של כספים אלו מעשרות תושבים ובתשלומם במזומן, ללא רישומים מסודרים וללא קבלות.

1. The first part of the document is a letter from the [redacted] to the [redacted] dated [redacted]. The letter is signed by [redacted] and is addressed to [redacted]. The letter contains the following information:

2. The second part of the document is a letter from the [redacted] to the [redacted] dated [redacted]. The letter is signed by [redacted] and is addressed to [redacted]. The letter contains the following information:

3. The third part of the document is a letter from the [redacted] to the [redacted] dated [redacted]. The letter is signed by [redacted] and is addressed to [redacted]. The letter contains the following information:

4. The fourth part of the document is a letter from the [redacted] to the [redacted] dated [redacted]. The letter is signed by [redacted] and is addressed to [redacted]. The letter contains the following information:

5. The fifth part of the document is a letter from the [redacted] to the [redacted] dated [redacted]. The letter is signed by [redacted] and is addressed to [redacted]. The letter contains the following information:

6. The sixth part of the document is a letter from the [redacted] to the [redacted] dated [redacted]. The letter is signed by [redacted] and is addressed to [redacted]. The letter contains the following information:

7. The seventh part of the document is a letter from the [redacted] to the [redacted] dated [redacted]. The letter is signed by [redacted] and is addressed to [redacted]. The letter contains the following information:

318

מפגעי בטיחות

1. במרכז היישוב, סמוך לבניין המועצה, ניצב מבנה, שבנייתו הופסקה כליל לפני כחמש שנים בשלב של הקמת יסודות ומיקלט. משטח היציקה העליונה של המבנה, שגובהו כמטר עד שני מטרים מעל פני הקרקע, משתרע על שטח של כ-500 מ"ר. הביקורת העלחה, כי האזור שבו נמצא המבנה לא היה מגודר ובמקום לא הוצבו שלטי אזהרה. באתר הנ"ל נמצאו פירים עמוקים רבים וקיימת סכנה של נפילה לתוכם. ממשטח הבטון של היציקה מזדקרים מאות ברזלי בניין חלודים בגובה של כחצי מטר. מפגעי הבטיחות שבאתר זה, כפי שתוארו לעיל, מהווים סכנה חמורה לבני אדם.

319

2. בסיור שערך צוות הביקורת בשכונת "אתר רבקה" שביישוב נמצא, כי מספר בניינים, שבנייתם הופסקה, מהווים סכנה יומיומית לעשרות מבוגרים וילדים המתגוררים בסמוך; שביל המדרגות באותו מקום, המוביל אל שורות הבניינים המאוכלסים ואל הבניינים הלא גמורים אשר צמודים אליהם, נמצא בסמיכות לפירים עמוקים, שאינם חסומים במעקות בטיחות.

320

3. במקום אחר ביישוב, בקצה הצפוני של רחוב חתם-סופר, נמצאים מספר בניינים שבנייתם הופסקה. האזור שבו נמצאים בניינים לא גודר והוא עלול להיות סכנה לתושבים.

321

לדעת הביקורת, על המועצה לנקוט באמצעי בטיחות הולמים, כמו גידור והצבת שלטי אזהרה, בכל האזורים המסוכנים ביישוב.

322

פסי האטה ביישוב

המועצה הקימה בחלק מהכבישים שבתחומה, פסי האטה לרוחב פני הדרך. המפקח על התעבורה במשרד התחבורה כתב לראש המועצה ב-10.12.91, כי פסי ההאטה אינם עומדים בתקן המאושר ומהווים מפגע בטיחותי המסכן את ציבור הנוהגים בדרך. על כן, ראש המועצה נדרש לסלק לאלתר כל מכשול, שהונח על ידי המועצה בכל מקום ביישוב, שלגביו לא התקבל ממנו אישור מראש, עד מועד סיום הביקורת לא הסירה המועצה את פסי ההאטה.

810

התקנת המערכת

התקנת המערכת נעשית על ידי המשתמש, לאחר שהתקין את כל הרכיבים הנדרשים. המערכת תפעל באופן אוטומטי, ללא צורך בהתערבות המשתמש. המערכת תאגד את כל הנתונים הנדרשים, ותאפשר למשתמש לבדוק את התוצאות. המערכת תאפשר למשתמש לשנות את הנתונים, ולשנות את התוצאות. המערכת תאפשר למשתמש לשנות את הנתונים, ולשנות את התוצאות. המערכת תאפשר למשתמש לשנות את הנתונים, ולשנות את התוצאות.

815

המערכת תאפשר למשתמש לשנות את הנתונים, ולשנות את התוצאות. המערכת תאפשר למשתמש לשנות את הנתונים, ולשנות את התוצאות. המערכת תאפשר למשתמש לשנות את הנתונים, ולשנות את התוצאות. המערכת תאפשר למשתמש לשנות את הנתונים, ולשנות את התוצאות.

820

המערכת תאפשר למשתמש לשנות את הנתונים, ולשנות את התוצאות. המערכת תאפשר למשתמש לשנות את הנתונים, ולשנות את התוצאות. המערכת תאפשר למשתמש לשנות את הנתונים, ולשנות את התוצאות. המערכת תאפשר למשתמש לשנות את הנתונים, ולשנות את התוצאות.

825

המערכת תאפשר למשתמש לשנות את הנתונים, ולשנות את התוצאות. המערכת תאפשר למשתמש לשנות את הנתונים, ולשנות את התוצאות. המערכת תאפשר למשתמש לשנות את הנתונים, ולשנות את התוצאות. המערכת תאפשר למשתמש לשנות את הנתונים, ולשנות את התוצאות.

830

התקנת המערכת

המערכת תאפשר למשתמש לשנות את הנתונים, ולשנות את התוצאות. המערכת תאפשר למשתמש לשנות את הנתונים, ולשנות את התוצאות. המערכת תאפשר למשתמש לשנות את הנתונים, ולשנות את התוצאות. המערכת תאפשר למשתמש לשנות את הנתונים, ולשנות את התוצאות.



מדינת ישראל

משרד הפנים

1

צבא הגנה לישראל

אזור יהודה ושומרון



הממונה על הישובים הישראליים ביהודה ושומרון

כ"ז בחשוון תשנ"ד
11 בנובמבר 1993
ח'ק: עמנואל
מס': 6191/3555

לכבוד

הרב שמואל זייבלד
ראש המועצה המקומית - עמנואל.

שלום רב,

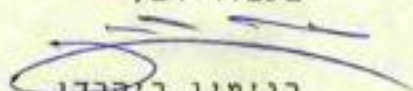
הנדון: העסקתו של מר פרנקסטהל

טיוטת דו"ח מבקר המדינה על פעולותיה של המועצה המקומית עמנואל שנמסרה לאחרונה לעיוני, מתייחסת בסעיפים 178-182 להעסקתו של מר פרנקסטהל כדובר המועצה.

בסעיף 180 נכתב: "בעקבות הערות צוות הביקורת בנושא זה למזכיר המועצה, הודיע ראש המועצה לדובר ב-24.3.93 כי הוא מושעה מעבודתו במועצה בחחילת מרס 1993."

אבקש הסברך הדחוף להעתק מכתב שקיבלתי לאחרונה, שתאריך כתיבתו הוא 27.10.93 והחחוס בידי ישכר פרנקסטהל דובר העיר."

בכבוד רב,


בנימין ריקרד
הממונה ביו"ש

העתק: ברוך הויזמן, סגן ממונה על אגף לביקורת מערכת הבטחון
ח'ק 6150 עמנואל
ח.ת 11.12.93



מדינת ישראל

משרד הפנים

1

צבא הגנה לישראל

אזור יהודה ושומרון



הממונה על הישובים הישראליים ביהודה ושומרון

י"ג באלול תשנ"ג

30 באוגוסט 1993

תיק: עמנואל

מס': 6191/3408

אל: מר שלום זינגר, היו"מ

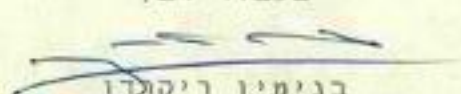
הנדון: שכר לסגן ראש מועצה

מצורף מכתב ששלחתי לפני כשלוש שנים לראש מועצת עמנואל בנדון. המכתב הסתמך על חוות דעת שקיבלתי בעל פה מהיועץ המשפטי דאז, מר שפט.

נתבקשתי על ידי משרד מבקר המדינה להעביר להם את חוות הדעת בכתב. אני מניח שמר שפט הסתמך בזמנו על דברים כתובים. האם חוכל לעזר לי לאחר חוות דעת כתובה בנדון?

אני פונה אליך מפני שמר שפט נמצא בחופשה והייתי מעוניין להענות לבקשת משרד המבקר בהקדם.

בכבוד רב,


בנימין ריקלין
הממונה ביו"ש

15.9.93.n.n

CONFIDENTIAL
SECRET
CONFIDENTIAL
SECRET

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIAL

14/8/9

הולדן בייק

חודש אל בן אלה
אל בן אלה אל בן אלה

לשם חצי 14/8

משולחנו של
בנימין ריקרדו
ממונה על ישובי יש"ע

1842

1842

1842





מדינת ישראל

משרד הפנים

1

צבא הגנה לישראל

אזור יהודה ושומרון



הממונה על הישובים הישראליים ביהודה ושומרון

י"ז בסיון תשנ"ג
6 ביוני 1993
ח'ק: עמנואל
מס': 3191/3195

לכבוד

משרד מבקר המדינה
האגף לבקורת מערכת הבטחון
רח' ארניא 13 חל-אביב

הנדון: ביקורתכם במועצה המקומית עמנואל

אני מביא את העתק המכתב המצורף, שהתקבל אצלי, לידיעתכם.

בברכה,

בנימין זיקורין
הממונה ביו"ש

100-100000-100000

100-100000-100000

100-100000-100000

100-100000-100000

100-100000-100000

100-100000-100000

100-100000-100000

מועצה מקומית עמנואל

בס"ד 30 במאי 1993 י"ב בסיון תשנ"ג

לכבוד
מר פרופיליך ישראל
מזכיר המועצה

הנדון: מכתבך האחרון

מכובדי,

יודע אני שהינך בסך הכל המגלב ביד האדון, אולם מכיון שאתה הוא זה החתום על המכתב הרי תשובתי מופנית אליך.

א. 1. בדרישותיך המועלות במכתב הינך חורג מסמכויותיך:
בדרישה לקבל דו"ח פעילות - בודאי ברור לך שע"פ החלטת ועדת הנהלה, הממונה הישיר כלפיו אני כפוף הינו גזבר המועצה מר חוסינר דוד.

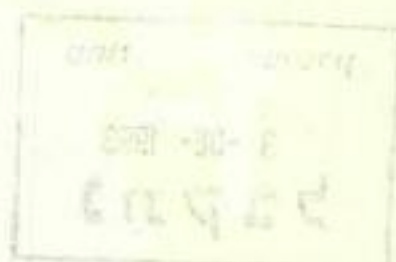
2. בהעלאת האפשרות של פגיעה בשכרי - להווי ידוע לך ששכר העובד מוגן ואין בסמכותך לנגוע באגורה שחוקה ממנו.

ב. לטענתך לפיה הצטרף הגזבר מר חוסינר בחתימת ידו על עותק ממכתבך שהגיע אלי יומיים לאחר קבלת המקור - הרי שהגזבר מר חוסינר דוד הודה לי בפני עד: חבר המועצה ר' שמואל נעימי נ"י, שראש המועצה הפעיל עליו לחץ והשתמש בכוח סמכותו עד אשר הוכרח ונכפה בניגוד לרצונו לחתום על העותק הנ"ל.

ג. לשיטתך הקלוקלת, לפיה הינך מנסה להעליל כנגדי, ולטפול עלי אשמות חמורות של אי ביצוע עבודתי, ויתרה מזו גם שימוש פרטי בכספי ציבור, היה עליך מידית על פי נוהל תקין להשעות אותי מעבודתי ולברר את הענין כולו או בבית דין או לפחות באחת מהועדות המוסמכות במועצה לבדיקת ליקויים שכאלה.

ד. בהמשך לשיטתך המתועבת, עוד שאלה: מדוע רק מתאריך 15.4.93 ? הרי בתור מזכיר האמון על ניהול מערכת תקינה ברגע שהנך מעלה חשדות שכאלה הרי עליך לבדוק, את כל חדשי עבודתי מיום שהחילותי לתפקד כקנין המועצה!

ה. לגופו של ענין - במצב הנוכחי בו המועצה המקומית עמנואל והעומד בראשה מככבים בראש כל "הרשימות השחורות" של הספקים, כמעכב תשלומים בעל מוסר תשלומים ירוד ביותר וזאת בלשון המעטה, הרי אני מרשה לעצמי לטפוח לעצמי על השכם, בהסכמת גזבר המועצה לא פעם ולא פעמיים, בהסכמת הספקים עצמם, בזכות קנין המועצה המקומית עמנואל מרדכי אלון, עדיין מתאפשרת עבודת המועצה השוטפת, כשבמאמץ עילאי ובהשקעת אנרגיות עצומות עדיין מצליח למרות הרושם הרע מאד שיש למועצה, לשמור על קשר עבודה אמין עם מספר ספקים לא מבוטלו שמוכן להמשיך לספק למועצה סחורה אך ורק בזכות יחסי הציבור והאמון שהם רוחשים לקנין. ועל זאת יעידו הן מנהלי המחלקות והמחסנאי שמקבלים את הסחורות, והן הספקים בעצמם.





מועצה מקומית עמנואל

לאור כל האמור לעיל הריני מזהירך!!!

- א. באם לא יוחזרו לי מידית 350 ש"ח שנוכו משכרי בחודש 4/93 באמתלאות שנמסרו בעל פה ואין בכוחן להצדיק את הגניבה.
 - ב. באם תיפגע משכורת 5/93 מכוח מכתבך מיום 17/5/93 שאותו הפרכתי בכל מכל בכל האמור לעיל.
- אראה עצמי חפשי לנקוט כלפיך וכלפי ראש המועצה האחראי לצעדיך הליכים שבסופם כבפעמים קודמות, אצא נשכר הן בשכרי, והן בשמי הטוב, אותו הנכם מנסים להכפיש, ללא הצלחה ברוך השם, כבר שנים מספר.

עצתי לך-

מאחר ובימים אלו ממש יושב צוות של מבקרת המדינה ובודק את תיפקוד המועצה, בשל ליקויים חמורים שנתגלו "בתיפקוד" זה, ומאחר ועד היום לא פנו אלי בשאלות לגבי תיפקודי שלי במערכת, מדוע לא תמסור להם, כפי שיודע אני על מסירותיך הרבות, גם על תיפקודי הלקויים?

באם הנך חושש שמא לא יהיה מענה בפי, הסר דאגה מליבך- יש לי הרבה מה לספר להם! ואם הנך מפחד להכשילני ב"מסירה" הריני מרגיעך: המרא דאתרא פסק לי שבאם יפגעו בשכרי או יקפחו את פרנסתי באיזו דרך שהיא, הרי מותר לי לספר כל מה שאני יודע! עד היום לא החלפתי עימם מילה, אולי זה הזמן?

מצפה בשמחה לתגובתך

איזו שתהיה

משרד הציבור

[Handwritten signature]

מרדכי אלוף

מנהל מח' רכש

גזברות מ. מ. עמנואל

העתקים:

ראש המועצה ש. ד. זייבלד

חברי המועצה

גזבר המועצה

ועד העובדים

מנהלי המחלקות

מר מוטי לוי, מזכיר הסתדרות הפועל

מר בני ריקרדו, הממונה על יו"ש

מר אלי ישי, עוזר שר הפנים



מועצה מקומית עמנואל

כ"ר באייר תשנ"ג
17 במאי 1993
מספד"ר: 2-871



לכבוד
מר אלוף מרדכי
כאן

הנדון: דו"ח עבודתך.

ב.א.

אבקשך להמציא לידי או לגזבר המועצה את דשימות ההזמנות והקבילות
בדף אחת מטפלי, החל מתאריך 15.4.93 ועד היום, לפי הפרוט כולקמן:

1. המח' המזמינה.
2. תאריך ההזמנה.
3. טיפולך בהזמנה, בצירוף 3 הצעות מחיר.
4. תאריך הספקת ההזמנה.
5. למי במסגרת הסחורה, שהובאה על ידך, בוצעה תאריך?
6. פירוט ימי בטיחותיך לביצוע הקבילות.

אבקש לקבל את הד"ל בצורה מפורטת ונרף 7 ימים ולא יסודי
מ- 27.5.93.

כאם לא יוגש הד"ל, כמבוקש, תראה בכך המועצה כאילו לא עבדת
בימים אלה ומשכורתך תשולם בהתאם, ותחוייב בגין בטיחות בטיחות
בדרכי המועצה, בימים האמורים בשעיף 6.

הכבוד רב,
רשמי המועצה,
מועצה מקומית עמנואל

העתק:
ראש המועצה
גזבר המועצה
תיק אישי

100-100-100-100
100-100-100-100
100-100-100-100



מדינת ישראל

משרד הפנים

צבא הגנה לישראל

אזור יהודה ושומרון



הממונה על הישובים הישראליים ביהודה ושומרון

י"א בתמוז תשנ"ב
12 ביולי 1992
תיק: 6191/2281
מס':

לכבוד

ברוך הויזמן
ס' ראש אגף ג' לביקורת מערכת הבטחון
משרד מבקר המדינה - תל-אביב

שלום רב,

הנדון: ביקורת ממועצה המקומית עמנואל

1. רצ"ב התכתובת בנדון מאז קיבלתי את דו"ח ועדת החקירה .
2. נראה לי שהמסמכים עונים על שתי שאלותיך: מה נעשה עד כה עם הדוח ומה היו השיקולים. (ר' בעיקר סעיף 6 בסיכום הדיון בענף הדין הבין - לאומי).
3. מר מישקובסקי הודיע לי אחמול שהוא עובד על הכנת הדיווח שלו, ביקשתי ממנו לזרז את סיום העבודה.

לכבוד רב,

בנימין ריקרדו
הממונה ביו"ש

העחק: נחום מישקובסקי

מדינת ישראל
משרד הפנים
הממונה ביהודה ושומרון

י"ג בסיון תשנ"א
26 במאי 1991
ח"ק: **עמנואל**
מספר: 6191/1016

לכבוד

גב' פרלה בבניק
הממונה על אגף ג' לביקורת מערכת הבטחון
משרד מבקר המדינה

הנדון: המועצה המקומית עמנואל
סימוכין: מכחך מס' 60/9-29

העחק מהחלונה ששלחת לי העברתי לידי מרכז הועדה החוקרת את תפקודה של המועצה המקומית עמנואל.

דווח לי שהועדה גומרת את ניסוח הדו"ח שלה. לא ביקשתי מהועדה לעכב את מסירת הדו"ח בגלל החלונה שהתקבלה זה עתה. מרכז הועדה לא זכר שמישהו מהאזרחים פנה לוועדה בנושא העיקרי שהועלה בתלונה (הפלייה עדתית, בעיקר במוסדות החינוך אך גם בתחומים אחרים), וחבל. הרי הועדה פרסמה הודעות ביישוב בהן הזמינה כל אדם לבוא ולהעיד בפניה.

על כל פנים, נקבל את הדו"ח, נראה מה יש בו ומה אין בו. והיה וההמלצה למפקד האזור תהיה להשאיר את המועצה הנוכחית על כנה, נצטרך לבדק את הנושאים שהועלו בתלונה, אולי בחלקם בעזרת המפקחים של משרד החינוך.

ב ב ר כ ה ,

בנימין ריקרדו
הממונה ביו"ש

17-
[Faint, illegible text]

[Faint, illegible text]

[Faint, illegible text]

[Faint, illegible text]

[Faint, illegible text]

[Faint, illegible text]

[Faint, illegible text]

[Faint, illegible text]

[Faint, illegible text]

מדינת ישראל
משרד הפנים
הממונה ביהודה ושומרון

י"ח באייר תשנ"א
2 במאי 1991
חיק: **עמנואל**
מספר: 6191/944

לכבוד

גב' פרלה בבוק
מנהלת מחלק ג'
משרד מבקר המדינה
ת 2 - א ג י ב

הנדון: ועדת חקירה לתיפקודה של המועצה המקומית עמנואל

לפי בקשתך, רצ"ב העתק מכתב המנוי לוועדה שמיניתי לבדיקת תיפקודה
של המועצה המקומית עמנואל.

ב ב ר כ ה



בנימין ריקרדו
הממונה ביו"ש