

נושא הביקורת :

# המועצה הדתית ראש העין

## ביקורת במועצה הדתית

### מבוא

המועצה הדתית מתנהלת על פי חוק שירותי הדת היהודיים נוסח משולב התשל"א 1971, תקנות תקציבי שירותי הדת היהודית התשמ"ה 1985. בשנת 2004 בוטל, ע"פ חוק ההסדרים, משרד הדתות וכל נושא ניהול המועצות הדתיות ברמה הארצית עבר לרשות הארצית לשירותי הדת במשרד ראש הממשלה. באותו מעמד פוזרו ההנהלות במועצות הדתיות ובמקומן מונו ע"י ראש הממשלה ממונים על המועצות הדתיות.

בחודש אפריל 2004 פוזרה מליאת המועצה הדתית בהתאם להוראות חוק ההסדרים כאמור. עד למועד פיזור מליאת המועצה כיהן מר ישעיהו אשואל כיו"ר המועצה הדתית. לאחר פיזור מליאת המועצה ועד לתאריך 7.8.04, שימש מר צדוק פנחס מזכיר המועצה הדתית כמורשה חתימה.

בתאריך 8.8.04, מונה מר יוסי שררה כממונה בעל הכרעה במועצה הדתית, יחד עם מר חנניה צפר כממונה שני. בתאריך 19.1.06 הודח מר שררה מתפקידו בעקבות החלטות בג"צ 7360/05 "בניהו אהרון נגד ראש הממשלה" מיום ה- 15.1.06 ועל רקע התנהלות המועצה הדתית בתקופתו ואשר חלקן התבררו לאחר הדחתו מתפקידו. עפ"י דו"ח ביקורת מטעם המשרד צוין, כי לא נעשה בירור לגבי הכספים שנלקחו ע"י מר שררה והוחזרו רק בעקבות דרישתם של המזכ"ל והממונה החדש במהלך 15 חודש מרגע הדרישה. הביקורת המליצה להעביר את הממצאים לבדיקת גורמים מקצועיים.

נכון לתאריך כתיבת דוח זה מכהנים שני ממונים במועצה הדתית: מר רפאל מירז ממונה בעל הכרעה בשכר, תאריך מינויו 4.06.9 ומר חנניה צפר ממונה ללא שכר, מתאריך 8.8.04. הרב עזריה בסיס מכהן כרב העיר בנוסף מכהנים 3 רבנים שכונתיים. בית העלמין בראש-העין מנוהל ע"י המועצה הדתית ומטופל באמצעות קבלן.

במהלך החודשים מאי-דצמבר 2008 נערכה ביקורת אשר בחנה את נאותות פעילותן של המחלקות השונות במועצה הדתית ושל תהליכי העבודה והבקרה הנהוגים בהן, לרבות הליך גביית אגרות מתושבים בגין שירותים הניתנים על ידי המועצה הדתית, היבטים כספיים, והליך מתן הנחות לתושבים מתשלומי האגרות ועוד.

### מטרות הביקורת

- בחינת פעילות המועצה וסמכויותיה בהתאם להוראות החוק והתקנות.
- בדיקת נאותות פעילות מחלקות המועצה השונות, משלב פניית התושב לקבלת השירות, דרך גביית האגרות הנדרשות ועד למתן השירות, וכן בדיקת מחלקת הנהלת החשבונות וכוח אדם.
- בדיקת נאותות רישום וגביית אגרות במחלקות השונות במועצה (כגון: אגרת רישום נישואין, אגרת תעודת כשרות וכו') והפקדתן בחשבון הבנק של המועצה, כנדרש.
- בחינת נאותות תהליכי ההתקשרויות המבוצעות עם ספקים ונותני שירותים.
- בחינת נאותות נוהלי העבודה, תהליכי העבודה הקיימים בפועל ואיכות הבקורות הקיימות.

### היקף הבדיקה

לצורך הבדיקה קיימה הביקורת שיחות עם בעלי תפקידים שונים במועצה הדתית, בהם: הממונה על המועצה הדתית, מזכיר המועצה, רו"ח, מנהלת החשבונות, מנהלי מחלקות ופקידים שונים.

- כמו כן נסקרו המסמכים, שלהלן:
- מאזן בוחן לשנים 2004-2008.
- כרטסת הנהלת חשבונות לשנים 2006-2007.
- הצעת תקציב לשנת 2008.
- דוחות כספיים
- פרוטוקולים של ישיבות הנהלת המועצה.
- הסכמי עבודה, תלושי שכר ודיווחי שעות של עובדים.
- בדיקת מסמכים רלוונטיים נוספים מהמחלקות השונות.

### **הבסיס החוקי לפעילות המועצה הדתית**

- חוק שירותי הדת היהודיים (נוסח משולב), תשל"א-1971.
- תקנות שירותי הדת היהודיים (ניהול מועצות), תש"ל-1970.
- הוראות שירותי הדת (שכר של ממונה בעל סמכות הכרעה ושל ראש מועצה דתית), התשס"ה-2005.
- תקנות שירותי הדת היהודיים (תקציב מועצות דתיות), תשמ"ה - 1985.
- תקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים), תש"ס-1979.
- תקנות הביטוח הלאומי (דמי קבורה), התשל"ו-1976.
- חוזר מנכ"ל משרד הדתות סג/1, פברואר 2003.

הדו"ח כולל שני פרקים:

- פרק – תמצית סיכום הממצאים וההמלצות
- פרק – דוח הביקורת המפורט

## תמצית סיכום הממצאים והמלצות

המועצה הדתית מתנהלת כאמור על פי חוק שירותי הדת היהודיים נוסח משולב התשל"א 1971, תקנות תקציבי שירותי הדת היהודית התשמ"ה 1985. המועצה הדתית הינה גוף סטטוטורי המופקד על מתן שירותי דת בכל התחומים להם נזקקים התושבים בנושאים הבאים: שירותי קבורה (חברת קדישא) פיקוח על כשרות, שירותי רבנות ועריכת נישואין, טהרת המשפחה ושבת ערוב.

### מנגנון קבלת החלטות במועצה דתית שבה מכהנים ממונים

יש להקדים ולציין, כי בין שני הממונים קיימת מערכת יחסים עכורה, שיש בה כדי לפגוע בתפקודה של המועצה הדתית. כמשתמע הן ממהלך הביקורת, הן מתגובות כל אחד מהם במהלך הביקורת והן מעיון בפרוטוקולים שונים, עבודתם המשותפת לכאורה מלווה חדשות לבקרים בהטחת האשמות הדדיות על פעולות לכאורה שלא כדין שבוצעו ע"י כל אחד מהם בתחומים שונים. בדוח ביקורת מטעם המשרד בחודש פברואר 2008 ציינה הביקורת לשלילה את מערכת היחסים שתוארה לעיל.

### המלצה

**המצב הקיים ביחסי הממונים, אינו תורם להתנהלות המועצה ויש בכך משום העדר סינרגיה. מתבקשת התערבותם של הרשות המקומית והמשרד לשירותי דת ובשילוב רצון טוב, על מנת להביא את הצדדים לשיתוף פעולה ברוח הוראות החוק. אין באמור כדי לשלול את זכותו של הממונה שאינו בעל זכות הכרעה להביע עמדתו בעניינים שלדעתו, קיים חשש סביר ומבוסס על התנהלות שלא כדין, הוא חייב להתריע מיידית בפני הממונה המכריע ולתת לכך ביטוי נאות בישיבת הממונים.**

### תקציבי המועצה הדתית על רקע הוראות החוק

ההסדרים לקביעת תקציבה של מועצה דתית נקבעו בחוק, בתקנות שהותקנו על פיו ובהוראות שהוצאו למועצות הדתיות בחוזרי המנכ"ל. למועצות הדתיות יש הכנסות עצמיות, בעיקר מאגרות הקשורות בפיקוח על כשרות ושחיטה, מאגרות הקשורות בנישואין ומתשלומים בעד שירותי קבורה. הכנסות אלה מכסות כ- 20% מהוצאותיה של המועצה הדתית (בממוצע ארצי). עפ"י החוק מממנים את עודף ההוצאות של המועצה הדתית על הכנסותיה העצמיות: הממשלה / משרד הדתות - בשיעור של 40% והרשות המקומית - בשיעור של 60%.

בשנים האחרונות המועצה הדתית לא נוהגת להכין הצעת תקציב מסודרת לקראת שנת הפעילות הקרובה וממילא לא מתקיים דיון מסודר. כך למשל תקציב שנת 2008 נדון לראשונה רק באמצע שנת התקציב (חודש מאי). בהצעת החלטה על בסיס תקציב שנה קודמת בכפוף למס' שינויים. הדיון בעיתוי זה מרוקן מתוכן את מהות ייעוד התקציב.

הליקוי המהותי ביותר בנושא התקציב מתבטא בכך, שאין נוהגים במועצה לערוך אחת לתקופה, התאמות ועדכוני תקציב כנובע מהביצועים האחרונים והמצטברים. התאמות כאמור מתבקשות בהכרח לצורכי הערכה ותיקונים בסדרי העדיפות כנובע ממסויות בביצוע. אי ביצוע התאמות מחטיא למעשה את המטרות לשמן נועד התקציב. יש להקפיד על אישור התקציב לשנת הפעילות הבאה, עד סוף הרבעון האחרון של השנה השוטפת.

### גירעונות חובות המועצה הדתית

המועצה הדתית נקלעה בעבר לגירעונות כספיים כבדים, הדבר הכביד מאוד על הפעילות השוטפת לרבות תשלומי שכר עבודה והעברות תשלומים בעד תנאים סוציאליים לעובדים, לצד תביעות הלנות שכר והמשך צבירת גירעונות.

חשוב לציין, כי על המועצה הדתית רובצים נכון למחצית 2008 חובות כבדים בעיקר כלפי מוסדות כגון: מס הכנסה ואחרים (בגין סוציאליות) בסך כ- 3 מליון ש"ח, עול זה נמשך ותופח בשל קנסות וריבית משנת 2002 ועד היום. כמו כן רובצים על המועצה הדתית חובות נוספים שטרם קבלו ביטוי בספרים בהיקף של כ-3 מליון ש"ח בנוסף לאמור (חלקו נתון במחלוקת עם הנושים).

ההיסטוריה בעבר מלמדת, כי על המועצה הוטלו מעת לעת עיקולים בשל קשיי תזרים מזומנים. וגירעונות. על מנת שהמועצה הדתית תשלים את הליך הבראתה, מתבקשת תוכנית הבראה, (להלן תוכנית המשך) בשיתוף עם המשרד לענייני דתות. אולם, הגורם העיקרי שמעכב גיבוש תוכנית הבראה נובע בשל העדר דוחות כספיים מבוקרים משנת 2006 ו-2007 (ראה התייחסות נפרדת בסעיף ניהול הכספים) רו"ח מטעם המשרד קבע מפורשות כי הגשת דוחות כספיים מבוקרים מהווים תנאי הכרחי בטרם תתגבש תוכנית הבראה.

### דוחות כספיים-והמצב הפיננסי במועצה

בהעדר דוחות כספיים לא ניתן לקבוע את מצבה הכספי, את היקף התחייבויותיה ואת הגירעון שבו המועצה מצויה. חמור מכך, הדבר מעיד על כך שהמועצה מתנהלת מבלי שלבעלי התפקידים בה יהיה מידע אמין ומבוסס על מצבה הכספי, ויש בכך כדי לפגוע בבקרה השוטפת אותה המועצה חייבת לבצע על בסיס נתוני הנהלת חשבונות עדכניים.

בתגובתו לטיוטת דוח הביקורת מטעם משרד הדתות מחודש פבר' 2008, מציין מר רפאל מירז, כי התחייבויות המועצה הדתית לחודש אוקטובר 2007 הסתכמו ב- 5.1 מליון ש"ח מהם 3.2 מליון ש"ח לאגף מס הכנסה. נתון זה לא ניתן לאימות בהעדר נתוני הנהלת חשבונות מעודכנים.

הנהלת החשבונות - הנהלת החשבונות במועצה הדתית התנהלה עד שנת סוף 2007 בשיטה חד-צידית דבר הנוגד הוראות ניהול ספרים בשל ההיקפים שבהם פועלת. משום כך קיים קושי בשליטה והתאמת כרססת ספקים או נותני שירותים ועוד, כל זאת לצד העדר גילוי נאות ושקוף במתכונת ניהול זו. (מתכונת זו מתאימה לחנות מכולת בינונית)

עוד יצוין כי העדר שליטה ואי יכולת להסתייע בנתוני הנהלת החשבונות, נובע בין השאר בשל העובדה כי עד סוף שנת 2006, מסמכי הנהלת החשבונות הוזרמו אחת לשנה ולא באופן שוטף. הדבר עומד בניגוד להוראות ניהול ספרים היכול אפילו להוות עילה לפסילתם.

הנהלת החשבונות לא ערוכה באופן המאפשר הגשת הפריטים הנוספים לדוחות הכספיים עפ"י דרישת המשרד לשירותי דת ולכן הדוחות הכספיים נערכו ללא הפירוטים הנוספים לדוחות הכספיים עפ"י דרישת המשרד לשירותי דת ולכן הדוחות הכספיים נערכו ללא הפירוטים הנ"ל.

תחלופת רו"ח בתדירות כה גבוהה בשנים האחרונות לצד סיום התקשרויות בטונים צורמים שעלו בכסף רב, לא תרמה בלשון המעטה לניהול הכספי הכל כך דרוש למועצה. לאחרונה המועצה הדתית התקשרה (בהסכם לשם שינוי), עם רו"ח מנוסה בשם שמואל דחוח הלוי, וניכר שעם כניסתו החלה תפנית לאופן ניהול חשבונות המועצה עפ"י המלצותיו. לא בכדי סירב רו"ח לחתום על דוחות כספיים לשנת 2006 לא לפני שימולאו תנאים מתבקשים עפ"י כללי חשבונאות מקובלים (ראה רשימה)

### המלצות

יש מקרים שיהיו שני חשבונות בנק בלבד כאשר האחד ישמש לכלל הפעילות השוטפת והאחר אך ורק לנושא בית העלמין (מכירות חלקות קבורה בחיים ופיתוח בית העלמין) בעידן המחשוב כיום ניתן לצפות בחשבונות הבנק ולעמוד באופן שוטף על התנהלותו וכן לקבלת יתרות עדכניות. בפועל המועצה אינה עושה שימוש בכלי זה אלא מושכת מעת לעת תדפיסי חשבון ידניים.

מתוך סקירה אקראית בדפי הבנק, קיימת תופעה שבה ישנן יתרות זכות במשך מספר חודשים בהיקף שבין 150 עד 200 אלף ₪. יש טעם לפגם באי ניהול יתרות זכות במסגרת פיקדונות קצרי מועד נושאי ריבית.

### חוזים והתקשרויות - המועצה הדתית בראש-העין

סעיף 2(א) לחוק חובת מכרזים, התשנ"ב-1992, מטיל על מועצות דתיות את החובה לבצע התקשרויות באמצעות מכרזים, כלהלן: *המדינה, כל תאגיד ממשלתי, מועצה דתית וקופת חולים לא יתקשרו בחוזה לביצוע עסקה בטובין או במקרקעין או לביצוע עבודה או לרכישת שירותים אלא על פי מכרז פומבי הנותן לכל אדם הזדמנות שווה להשתתף בו.*

היקף התקשרויות המועצה הדתית לשנה (לא כולל עו"ד אייל נון) עומד בממוצע על סך כ- 470,000 ₪. למרבית ההתקשרויות לא קיים כלל הסכם התקשרות מסודר שיביא לידי ביטוי את יחסי הצדדים בהתקשרות, דבר הנמשך שנים רבות.

### אייל נון, יועץ משפטי - למועצה הדתית (ביאור 1)

עו"ד אייל נון משמש כיועץ משפטי של המועצה הדתית משנת 1998, למרות שמעולם לא נחתם עימו הסכם התקשרות כמתבקש וממילא לא הוגדרו יחסי הגומלין, לרבות שכר הטרחה שוטף ושכ"ט בייצוג משפטי וכו'. הערות ברוח האמור צוינו לא אחת בדוחות ביקורת של המשרד.

בישיבת המועצה הדתית מיום 10.3.1998, עמד על סדר היום בין השאר כפי שעולה פרוטוקול הדיון :  
 "אישור פניה לבג"ץ נגד וועדת שרים" (בגין תקציבים שטרם הועברו למועצה). במהלך הדיון הודיע  
יו"ר המועצה הדתית כי יצר קשר עם עו"ד אייל נון מהיכרותם בעבר בעבודתם המשותפת במשרד  
לענייני דתות. בתוך כך ביקש, את חברי המועצה לאשר שכר טרחה בסך \$ 25,000 בגין יצוג המועצה  
 בבג"ץ זה.

נראה, כי מאז הפעילות הנ"ל (הטיפול בבג"ץ) העו"ד המלומד המשיך לתת שירותים כאלה ואחרים  
 במשך שנים רבות כדבר מובן מאליו ועד עצם היום הזה. ראוי להדגיש מבלי שנתקבלה באף שלב  
 החלטה פורמאלית על מינוי יועץ משפטי קבוע למועצה הדתית וממילא לא נחתם הסכם.

במהלך השנים הצטברה התכתבות ענפה בין היועץ המשפטי ובין יו"ר (ברבים) המועצה הדתית שכיהנו  
 מעת לעת במהלך השנים, בגין תביעותיו לשכר טרחה שהצטברו בהיקפים במאות אלפי ₪ עפ"י  
תחשיביו.

#### **הערות הביקורת**

ראוי לציין, כי כנגד מכתבי ההתחייבות (להלן אישור קיום החוב) שנתנו יו"ר המועצה הדתית :  
 מר מנשה מדמון מר ישעיהו אשואל בהתאמה, הועבר אליהם מטעם עו"ד אייל נון מכתב מיום 9.4.04  
 בנוסח המשחרר אותם כביכול מתביעה כלפיהם על רקע מכתבי האישור שאלה נתנו לו מטעמים  
 לעניין החוב כלפיו ..

לא ברור מדוע ביקשו יושבי ראש המועצה מכתב בנוסח הנ"ל, אלא אם כן קיים ספק במכתבי  
 ההתחייבות שנתנו לעו"ד אייל נון, שכן במידה וקיימים אסמכתאות, פרוטוקולים ומסמכים  
 המאוששים את הסכומים המופיעים בהתחייבויות, אזי המכתב הנ"ל מיותר ומכאן התמיהה.

מתוך התכתובת הרבה הקיימת בנושא, אפשר ובחלק מהתביעות יש הצדקה אם כי יש טעם לפגם  
 ששכר הטרחה לא נקבע מראש ולפרקים נקבע בדיעבד ע"י נותן השירות. יחד עם זאת, קיים קושי של  
 ממש בשל שיטת ההתקשרות כפי שהייתה להוכחת מלוא החוב כנטען. המועצה הדתית שילמה לעו"ד  
 עד כה כ חצי מיליון ₪

#### **לסיכום**

תקצר היריעה מלפרט את השתלשלות העניינים הנוגעים ליחסים שבין היועץ המשפטי אשר מעולם לא  
 מונה כדין ובין המועצה הדתית. בשל החוב כלפיו ובשל איומיו לתבוע את המועצה הדתית, המשך  
ההתקשרות, או הפסקתה מותנית במידה רבה עפ"י רצונו של היועץ, מה שמותיר את הממונים  
הנוכחיים ביחסי תלות כפויים.

עפ"י תקנות המכרזים מינוי יועץ משפטי אינו מחייב עריכת מכרז בשל יחסי אימון הכרוכים בהתקשרות זו, יחד עם ועפ"י כללי מנהל תקין ראוי היה להביא את המינוי לאישור תוך הגדרת יחסי הגומלין כמתבקש בדרך של הסכם. משלא עשו כך הדעת נותנת שלכל הפחות יוגדר הליך אישור כל הוצאה טרם הוצאתה ע"י הממונים.

מתכונת ההתקשרות כפי שהשתרשה בפועל, הפוכה ללוגיקה המתבקשת. שכן העו"ד תובע מעת לעת סכומים בגין שכ"ט לאחר מעשה מבלי שהתקבלה החלטה כדין ובמידה והיו החלטות אין לכך ביטוי מלא בישיבות המועצה. מיותר לציין גם הבטחות בע"פ עומדות בסתירה לכלל כללי המנהל התקין.

המועצה הדתית לא עשתה הבחנה בהתקשרות זו בע"פ בין פעולות המוגדרות 'יועץ משפטי שוטף', אשר התמורה בגינן מוגדרת במסגרת תשלום שכר הטרחה חודשי הקבוע, לבין פעולות המוגדרות 'מטלה משפטית נדרשת', אשר התמורה בגינן מוגדרת לגופה ומראש בטרם טיפולו. אפשר וניתן לקבל שירותי ייעוץ משפטי הולמים תמורת שכר טרחה נמוך יותר ובכל מקרה היה מקום להעמיד זאת למבחן עם משרדים נוספים.

### **המלצות**

הביקורת מביעה תמיהה באשר להתנהלות המועצה הדתית במהלך כל השנים בהתקשרות זו ובעיקר עולה תמיהה של ממש, כיצד עו"ד ינון כיועץ משפטי למועצה אשר חזקה עליו להנחות בהתנהלות עפ"י חוק, נמנע מליזום התקשרות חוזית כמתבקש עפ"י חוק ועפ"י כללי המינהל התקין.

יש מקום לשקול הפסקת העסקתו בנסיבות אלה ולבחון הצעות מחיר של משרד עו"ד אחרים, תוך הגדרת יחסי הגומלין על כל היבטיה. בד בבד, יש להביא לידי סיום, הן באמצעות בורר, או בדרכים אחרות עניין תביעותיו בגין החוב כלפיו כטענתו ומבלי לפטור מאחריות את יושבי ראש המועצה בעבר.

**שירותי גניזה - אופן התחשבות של קבלן הגניזה והמועצה בהעדר הסכם או זיכרון דברים, מתבצע ע"י הגשת חשבונית בגין שכר טרחה ובניכוי כספי התרומות הנמצאים בקופת בית העלמין.**  
**באופן מפתיע מתברר, כי המפתח לקופה מצוי דרך קבע אצל הקבלן.** יש בשיטה הנ"ל משום פגם של ממש לבקרה ושליטה על כספי התרומות, שכן לא מתקבל על הדעת שמי שמגיש חשבון תהיה לו גישה לקופת התרומות לקיזוז חשבונו ללא בקרה של המועצה הדתית. (בחזקת החתול שומר על החלב). לאור הערת הביקורת הנושא תוקן מיידית.

### **פעילות עצמית- הכנסות מאגרות**

הכנסות המועצה הדתית נובעות משני מקורות, האחד מתקציבי הממשלה לצד חלק הרשות (כ- 60%) והמקור השני מאגרות בגין הפעילות השוטפת היינו, ממתן שירותי דת בתחומי: נישואין, כשרות, טהרה וקבורה. מרכיב ההכנסות העצמיות מכלל ההכנסות במועצה הדתית מהווה כ- 30% לערך.



משנת 2006 מרכיב הפעילות העצמית כפי שעולה מנתוני האגרות שניגבו מהווה כ- 37% מסך ההכנסות היינו, עליה כללית במרכיב זה בכ- 7% לערך. עיקר העלייה ניתן לזקוף לתחום הכנסות ממכירת אחוזות קבר וכן עליה בהכנסות ביטוח לאומי (דמי קבורה). להלן ריכוז ההכנסות מפעילות עצמית לשנים 2003 עד 2008, כפי שעולה מהדוחות הכספיים וממאזני בוחן ששימשו כחומר משלים:

2008	2007	2006	2005	2004	2003	פרטים
1,646,651	1,680,218	1,535,300	1,072,437	1,081,318	1,094,493	סה"כ הכנסות כולל

### בית העלמין- וחלקות קבר

בית העלמין בראש-העין משמש את תושבי ראש-העין, קרוביהם וישובי הסביבה. בית העלמין נכון למועד הביקורת מתופעל ע"י קבלן שזכה במכרז להפעלתו למשך 3 שנים והניהול ע"י המועצה הדתית באמצעות הרב נהרי שלמה אשר מונה בתאריך 20.5.07 לאחראי על ניהול בית העלמין.

#### ניהול בית העלמין-רקע בעבר

עד מועד מינוי הממונה החדש מר רפי מירז, ניהול בית העלמין לקה באופן חמור בכל פרמטר ניהולי, כספי וחוקי שבעקבותיו המשרד לענייני דתות נכנס לעובי הקורה לבדיקת הנושא. בחודש מרס 2007 אכן נערכו שתי ביקורות מטעם המשרד לענייני דתות, האחד בנושא ניהול בית העלמין והאחר בנושאים כספיים. להלן תמצית הממצאים כפי שעולים מדוחות אלה:

#### חוסר בקופת בית העלמין (מתוך דו"ח מ. הדתות)

נמצאו ליקויים ואי סדרים רבים לאורך כהונתו של מר יוסי שררה כממונה המועצה הדתית חלקם התבררו במסגרת בג"צ 7360/05 ובעטיים הודח מר שררה מתפקידו ב- 19.1.06, וחלקם התבררו לאחר הדחתו מתפקידו ולא נעשה בירור לגבי הכספים שנלקחו ע"י מר שררה והוחזרו רק לאחר דרישתם של המזכ"ל והממונה החדש במהלך 15 חודש מרגע הדרישה. פירוט בסעיף 5.2.10 הביקורת ממליצה להעביר הממצאים לבדיקת גורמים מקצועיים. בסיום ההליך, הצליחה המועצה לגבות את כל הכספים שלקח מר שררה במכירת חלקות קבר בחיים שלא כדין בסך כולל של 39,592 ₪. הביקורת ציינה לחיוב את פעילותו של מר מירז רפאל להשבת הסכומים שנטל מר שררה מהמועצה הדתית....

#### הערת הביקורת

חוסר בקופת בית העלמין חייב בזמנו הגשת תלונה במשטרה דבר שלא נעשה, הערה ברוח האמור צוינה גם בדו"ח הנ"ל. מר מירז החליט משיקולים פרקטיים שלא להתלונן אלא לנסות (ואכן הצליח) לגבות את כל הכספים חזרה ממר יוסי שררה.

**מיפוי בית העלמין** - מיפוי בית הקברות בראש העין מהווה חידוש מרענן בתפיסת הניהול והבקרה כפי שהממונה המכריע מבקש לעשות. עבודת המיפוי כרוכה בעבודה רבה ומייגעת שבסופה יונחו יסודות לתשתית נתונים אמינה וכלי עזר ניהולי ממדרגה ראשונה. **לסיכום, נכון לסגירת דו"ח הביקורת, יוזמת מיפוי בית העלמין מצויה בשלבים מתקדמים ביותר, עובדה הראויה לציון.**

**קיבולת בית העלמין** - ממוצע הקבורה החודשי בבית העלמין עפ"י נתוני הקבורה ב- 3 שנים האחרונות הוא כ- 12.5 קבורות לחודש. עפ"י קצב זה, וללא רכישת קברים בחיים, שטחי הקבורה הנוכחי יספיק לכ- 55 חודשים. המועצה נמצאת בתהליך מו"מ עם מנהל מקרקעי ישראל להרחבת שטח בית העלמין מצד מזרח ב- 10 דונם נוספים.

### **חלקות קבר שמורות**

בשטחי בית הקברות מסומנות כאמור 1,738 חלקות קבורה אשר נרשם לצדן "שמור" היינו רכישות בחיים. במסגרת הסקר שנערך בבית העלמין לרבות אימות הנתונים, אותרו בוודאות כ-60% מתוכם כחלקות שמורות עפ"י הקבלות הקיימות ברישומי המועצה. באשר לשאר המקומות (כ-700 חלקות) לא נמצאה אסמכתא שתאמת את הרכישה במידה והייתה, מאידך בשל הניהול הכושל בעבר אין בכך כדי לקבוע חד משמעית שלא בוצעה רכישה בחלק מהמקרים.

לדברי אחראי בית הקברות ישנם מקרים רבים שבהם מצוין שמור אולם, לא ניתן להוכיח בהעדר רישום נאות למי הם שמורים, שכן אפשר ובחלקם לא שולמה התמורה המתבקשת בגין רכישת קבר בחיים. מאידך, בהעדר רישומים כאמור קיים קושי לבטל מעמדן של חלקות אלה שמא ביום מן הימים יופיע משפחתו של נפטר מסוים ותוכיח את זכותו לחלקת קבר זו.

### **אחוזת קבר- שריון חלקות ללא תשלום**

כתוצר לוואי במהלך ביצוע מיפוי בית העלמין, התגלה ע"י מנהל בית העלמין, כי שלושה מעובדי המועצה לשעבר (מתוכם בכיר אחד), שריינו לעצמם בעבר אחוזות קבר מבלי ששילמו בגינם כמתבקש. בעקבות זאת המועצה הדתית פנתה במכתב לכל אחד מהעובדים הנ"ל בדרישה חד משמעית לשלם בגין החלקות, שאם לא כן שמירת החלקות תבוטל. בתוך כך, יצוין, כי העובד הבכיר שמר לעצמו ארבע אחוזות קבר ובכל מקרה במידה ויענה לפניית המועצה, יהיה זכאי רק לשתי חלקות קבר בלבד. שווי החלקות שטרם שולם עליהם מעל 20,000 ₪.

נמצא כי עד כניסתו של הממונה המכריע לתפקיד בשנת 2006, לא התבצעה בקרה נאותה על מידת ההתאמה בין סכומי האגרה האמורים להתקבל מסך התעודות לרכישת חלקות קבורה שהונפקו לבין סכומי האגרה שהופקדו בבנק.

תעודות לרכישת חלקות קבורה אינן מונפקות באופן ממוכן ואינן ממוספרות אלא נרשמות באופן ידני הניהול קיבל תפנית חיובית מאז כניסת הממונה לתפקידו, יחד עם זאת הניהול עדיין במתכונת ידנית.

## אגרות קבורה- ביטוח לאומי

### ניהול תביעות תשלום מביטוח לאומי

עד לאחרונה במועד ביצוע הביקורת ניהול תביעות ביטוח הלאומי התבצע באופן ידני ומשום כך היו שנים שבהם המועצה הדתית בשל ניהול לקוי והעדר שיטת התחשבות, לא ידעה לתבוע את כל הוצאות הקבורה שהיא זכאית מהביטוח הלאומי כפונקציה של כמות הנפטרים לתקופה.

הממונה המכריע עם כניסתו לתפקידו, עשה מאמצים מול הביטוח הלאומי על מנת לקבל הפרשים בגין שנים עברו שלא נתבעו ע"י המועצה הדתית מחוסר ידיעה בשל הניהול הלקוי שהיה בעבר. בסופו של דבר הביטוח הלאומי נאות כאקט חד פעמי לשלם סכום פשרה בסך 270,000 ₪.

כיום עם הכנסת המחשוב לאחרונה במועצה הדתית, הניהול מתבצע ישירות מול ביטוח הלאומי באמצעות דרך המחשב וגם כאן לזכותו של הממונה החדש. רישיונות הקבורה משמשים להזנת פרטי הנפטרים שנקברו על ידי המועצה המשמשת כחברת קדישא באתר האינטרנט של המוסד לביטוח לאומי, במערכת תביעות לדמי קבורה.

### **אגרות בגין מכירת חלקת קבר-**

על פי חוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], התשל"א-1971 (להלן - חוק שירותי הדת), לא ימכור אדם חלקת קבר לאדם אחר אלא אם חלקת הקבר מיועדת לרוכש, לבן זוגו או להוריו. תעריפי חלקות קבר בבתי העלמין מפורטים בתוספת לחוק....

היקף המכירות - ממוצע הכנסות ממכירת חלקות קבר ל- 3 שנים שקדמו לשנת 2006 הינו כ- 179,000 ₪ לשנה, לעומת זאת, ממוצע ההכנסות ב- 3 שנים האחרונות עד שנת 2008 הינו סך כ- 341,000 ₪ היינו, עליה בהכנסות בכ- 90%. חלק ניכר מהגידול נובע בין היתר מהידוק הבקרה והשליטה על ניהול בית העלמין וזאת מאז כניסתו של מר מירז רפי כממונה מכריע באפריל 2006.

הנחות במכירת חלקות קבר - תעריפי מכירת חלקות קבר בחיים לבני המקום ומכירת חלקות קבר בחלקה חריגה לתושבים שאינם מקומיים, נקבעו בהתאם לחוק שירותי דת היהודיים, לרבות שיעורי ההנחה המרביים.

ממצאי הביקורת מעלים, כי ניתנו הנחות שונות שהגיעו בשני מקרים לכדי 50% בחלקה החריגה. כלומר, תשלום 3,100 ₪ בלבד. ההנחות ניתנו באישור הממונים אולם, בהעדר קריטריונים ברורים ושוויוניים, הדבר עלול להזמין לחצים לאור תקדימים אלה. בכל מקרה, על המועצה לנהוג בגבולות המותר ולא מעבר לכך.

**חשבון נפרד - ניהול בית העמין**

בהתאם לתיקון לחוק שירותי הדת נקבעה "חובה על המועצות הדתיות שנותנות שירותי קבורה, לנהל החשבונות הקשורים לשירותי הקבורה ובתי העלמין כמשק כספי סגור, דהיינו שבמסגרת הנהלת החשבונות של המועצה הדתית יירשמו בנפרד ההכנסות וההוצאות של שירותי הקבורה, לרבות הכנסות מרכישת חלקות קבר בחיים, כאשר העודף של ההכנסות על ההוצאות ישמר בקרן מיוחדת לפיתוח בית העלמין והוצאות הקשורות לקבורה ולא ישמשו לשום מטרה אחרת".

על רקע המצב הכספי הירוד שהמועצה הייתה נתונה בו בעבר ועד לאחרונה שנת 2006, נעשה שימוש בכספים שהופקדו בקופה זו גם לצרכים שוטפים כגון שכר ועוד בניגוד להוראות החוק. מאז כניסתו של הממונה בשנת 2006 הפקדות מגביית תמורת חלקות קבר בחיים, מופקדות בו ביום, או ביום למחרת, אך ורק לחשבון בית העלמין כנדרש בתקנות. עד להפקדה הכספים נשמרים בכספת המצויה במשרדי המועצה. יתרת בחשבון נכון לסוף שנת 2008 בסך-171,969 ש"ח.

**המלצות**

- ❖ מומלץ להפריש בספרים סכום מיועד להחזר התחייבות לרוכשי חלקות קבר בחיים בשיעור של 20% לפחות מסך ההתחייבות התלויה, התאמת ההפרשה תבוצע מידי שנה כפועל יוצא מהמימושים והרכישות לאותה שנה.
- ❖ הביקורת ממליצה כי גביית כספי האגרה ירוכזו בידי אדם מוסמך מעובדי המועצה אשר נוסף על כך יהיה אחראי גם להנפיק קבלות בגין התשלום, הקבלות יונפקו באופן ממוכן ולא ידני. (נכון למועד הביקורת נקבע כגובה מנהל בית העלמין ועדיין לא ממוחשב)
- ❖ לאחר ביצוע התשלום וכנגד הצגת קבלה תונפק תעודת רכישת חלקת קבורה, התעודות יונפקו באופן ממוכן ויבוצע רישום ממוכן של התעודות המונפקות.
- ❖ מדי חודש תיערך בקרה על ידי מזכיר המועצה על מידת ההתאמה בין סך הקבלות שהונפקו על ידי הגובה למספר התעודות שהונפקו.
- ❖ יש לקבוע קריטריונים ברורים ושוויוניים בנושא מתן הנחות לרכישות חלקות קבר בחיים.

**מחלקת נישואין**

מחלקת הנישואין במועצה הדתית אחראית על מתן אישורי נישואין לתושבי העיר או לתושבי חוץ המבקשים להינשא בעיר; על מתן תעודות רווקות, תעודות נישואין וכתובות. עובד המועצה הדתית (להלן פקיד נישואין) המרכז את הטיפול בנושא ומסתייע לצורך זה בתוכנה שהוכנסה לאחרונה לשימוש: מנתוני הפעילות ניכרת עלייה הדרגתית ועקבית בהיקפה עד כדי הכפלתה ביחס לשנת 2003. לדברי פקיד הנישואין העליה בשנים האחרונות נובעת בשל הגברת שווק השירות גם לאוכלוסייה שמחוץ לעיר.

**אחסנת תיקים** - תיקי הנישואין של השנה האחרונה נשמרים בתוך ארון המוצב במזכירות המועצה הדתית וזאת בנוסף לתיעוד הממוחשב שהוכנס לאחרונה. באשר לתיקים משנים קודמות אלה נשמרים במחסן המועצה. בביקור שערכה הביקורת במחסן נמצאו תיקי נרשמים לנישואין בראש העין משנים רבות, זרוקים באי סדר מוחלט וספק אם ניתן לאתר תיקים בעת הצורך.

לדעת הביקורת הארכיון הזה הינו בעל ערך היסטורי בלתי מבוטל, אשר לשימורו, יש חשיבות רבה וזאת מעבר להכנסה הכספית הפוטנציאלית בגין הנפקת צילום תעודות הנישואין למבקשים השונים. מומלץ לארגן מחדש את המחסן ולתייק מסמכים בתיקים המתאימים לצד עדכון המערכת הממוחשבת.

### **מחלקת כשרות**

מחלקת הכשרות מנוהלת ע"י הרב לגיאמי אשר החל תפקידו בתאריך 12.8.07 כמפקח כשרות בהיקף חצי משרה. לדבריו הפיקוח על הכשרות עד לכניסתו לתפקיד, היה בכי רע ללא שליטה וללא בקרה. יצוין כי בדוח מבקר המדינה בעבר לעניין זה, הועלו ליקויים על בתפקוד מחלקת הכשרות, בעיקר בכל הנוגע להנפקת תעודות הכשר, ניהול תיקי כשרות של בתי עסק, סדרי הבחירה של משגיחי כשרות והפיקוח על עבודתם וגביית אגרות כשרות.

מפקח הכשרות החדש, החל להטמיע נהלים מסודרים המובאים לידיעת בעלי העסקים בעיר לרבות פירוט תנאי העמידה בדרישות לקבלת תעודות כשרות לבית העסק. לרשות המפקח עומדים 20 משגיחי כשרות המשובצים בכ-94 בבתי עסק בעיר, חלקם במס' בתי עסק. השליטה מתבצעת באמצעות דוחות שבועיים אשר משגיחי הכשרות צריכים להעביר למפקח. מפקח הכשרות עומד בקשר טלפוני שוטף במהלך עבודתו וכן עורך ביקורות מעת לעת בבתי עסק שונים.

### **תשלום אגרה בגין הנפקת תעודת כשרות**

אגרת הכשרות היא אגרה שנתית אשר שיעורה נקבע בהתאם לסוג העסק ( בית קפה, חנות לממכר מזון, אולם אירועים, משחטה וכו') וגודל מקום העסק. סכום האגרה קבוע בחוזר מנכ"ל משרד הדתות בטווח שבין כ-300 ש"ח ל-9,500 ש"ח. מנתוני הפעילות עולה כי משנת 2003 ועד שנת 2008 קיימת עליה מתונה בשיעור של כ- 25% בהנפקת תעודות הכשרות. יחד עם זאת בהתחשב בעובדה כי פועלים בעיר כ- 190 עסקי מזון שונים אזי שיעור תעודות הכשרות ביחס לכלל העסקים הפוטנציאליים, עומד על כ-46% בלבד.

### **משגיחי כשרות-ניגוד עניינים**

נושא העסקתם ומעמדם המשפטי של משגיחי הכשרות אינו מעוגן בחוק או בתקנות. בכל הקשור לתנאי עבודתם ושכרם, רוב המשגיחים תלויים בבעלים של בתי העסק שעליהם הם אמורים להשגיח. תלות זו מעמידה אותם במצב של ניגוד עניינים, נוכח האפשרות הממשית לנטיה לרצות את בעלי העסק מחמת אותה תלות.

בעקבות בג"ץ 3336/04, אשר הגישה התנועה להגינות שלטונית נגד מועצת הרבנות הראשית באמצעות יו"ר התנועה להגינות שלטונית, נאלצה המדינה להקים ועדה לבחינת הרפורמה בנושא הכשרות, אשר פרסמה המלצותיה. בין המלצות הוועדה: לנתק הקשר בין המשגיח לבין הנשגח, דבר שיפחית תקלות ברמת הכשרות מבחינה מהותית ביותר.

ליבת הבעיה קובע הדו"ח, היא העסקת המשגיחים על ידי מי שאותו הם אמורים לפקח. יש לנתק את משגיחי הכשרות מתלותם הכלכלית במשגיחים ולהעביר את העסקתם לידי חברות כ"א שייבחרו במרכז ארצי, כך קובע הדו"ח שעליו שקדה הועדה מאוגוסט 05 כולל הצעות לשיפור מצב הכשרות העסקת המשגיחים בידי חברות כ"א, המלצות לתיקוני חקיקה וגם ביקורת קשה על מערך הכשרויות הפרטי המעניק לטענת מחברי הדו"ח הכשרים למזון לא כשר.

**הצעת חוק הפיקוח על הכשרות, שהוגשה ע"י זבולון אורלב על בסיס המלצות הוועדה הונחה על שולחן הכנסת ביום י"א בטבת התשס"ז. נכון למועד הביקורת הסוגייה טרם באה על פתרונה.**

#### **הערות הביקורת:**

לא קיים רישום ממוכן ו/או ידני של תעודות הכשרות המונפקות לבעלי עסקים, וכן התעודות אינן ממוספרות לצורכי שליטה ובקרה.

מפקח הכשרות פועל שלא על בסיס תוכנית סדורה לביצוע ביקורות מטעמו בבתי העסק. התוכנית אמורה להקיף לפחות שני ביקורים בשנה בכל בית עסק ולפני הנפקת תעודת הכשרות או חידושה. ממצאי דוחות הפיקוח אינם מנוהלים באופן מובנה בגיליון אלקטרוני במחשב. הדבר חשוב לצורכי מעקב ובקרה על בתי העסק השונים וכן לצורכי איתור תופעות החוזרות על עצמן.

#### **המלצות הביקורת**

**סוגיית ניגוד העניינים** הקיימת בפעילותם של משגיחי הכשרות ועד לחקיקה בנושא, מחייבת הידוק הבקרה על בתי העסק לצמצום עד כמה שניתן את תוצאות הלואי כנובע מהמצב הקיים.

**הכשרת משגיחים** - מומלץ להחיש את הטיפול בהכשרת משגיחי כשרות בהתאם להנחיות הרבנות הראשית מחודש ינואר 2008.

עם הכנסת המחשוב בשעה טובה, מומלץ להנפיק תעודות כשרות באמצעות תוכנה שפותחה למטרה זו, כל תעודת כשרות מקבלת מספר סידורי המורכב מ-5 ספרות. שלוש ספרות מימין מציינות מספר סידורי רץ המלווה את העסק לאורך כל הדרך ושתי הספרות משמאל מציינות את מספר הנפקת התעודה. מספור כאמור יאפשר למועצה לקיים בקרה ופיקוח יעילים על התעודות (לפי חתכים שונים).

טהרת המשפחה

מחלקת טהרת המשפחה 3 מקוואות לנשים מפעילה (העדר ביקוש לגברים). המקוואות ממוקמים ב- רח' הרש"ש, רח' הטייס ורחוב רש"י. המקוואות מופעלות במשך כל ימות השבוע ובמוצאי השבתות. במקוואות מועסק צוות עובדים קבוע המונה 7 עובדים הכולל: אחראית המשמשת גם כמדריכת כלות, ו-6 בלניות בהיקפי משרה שבין 50% ועד 65% (2-ברח' הרש"ש 2- ברחוב הטייס ו-1 ברחוב רש"י).

אגרת טבילה - השימוש במקוואות חייב בתשלום אגרת טבילה בסך 15 ₪ למשתתף. שיעורי האגרות בגין טבילה במקווה נקבעו בעבר ע"י שר הדתות וטרם עודכנו. בשנת 2005 הסתכמה הגבייה בגין אגרת טבילה בסך 218,900 ש"ח, משנת 2006 חלה עליה מתונה בשיעור 14%, ומאז ועד שנת 2008 סכום הגבייה נשאר יציב בסך כ-253,000 ₪. המקוואות מתופעלות ע"י 6 בלניות בהיקפי משרה של 60% – כל אחת.

מניתוח הפעילות לשנים 2005-2008 עולה שעיקרה מתבצעת במקוואות שברחובות, הרש"ש ו-רש"י, לעומת המקווה ברח' הטייס שהפעילות בה בהיקף כ-מחצית ביחס לשאר המקוואות. לביקורת נמסר שהפיזור הנ"ל נועד למלא את צורך הנגשת השירות קרוב למקום מגוריהם של הצרכנים גם אם מבחינה כלכלית ניתן לצמצם. בהיקפים הקיימים אין הצדקה ליותר מבלנית אחת בכל מקווה. יתר על כן לא ברור מדוע משובצות 2 בלניות במקווה ברח' הטייס למרות שהיקף הפעילות בה מהווה כמחצית כאמור משאר המקוואות.

בתוך כך הביקורת בקשה לעמוד על היקף הפעילות במוצאי השבתות במגמה לבחון אפשרות לצמצום אחד המקוואות במוצאי שבת בשל היקף המתרחצות הנמוך במועד זה. אולם חרף פניות חוזרות ונשנות המועצה הדתית לא יכלה לספק נתון זה.

רישוי מקוואות

בחוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968 (להלן - חוק רישוי עסקים), נקבע, כי רשות הרישוי לעסק טעון רישוי בתחום רשות מקומית היא ראש הרשות המקומית או מי שהוא הסמיכו לכך. בצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשנ"ה-1995 (להלן - צו רישוי עסקים), נקבע, כי מקווה הוא "עסק טעון רישוי".

נמצא, כי כל המקוואות בתחומי הרשות המקומית שנכללו בבדיקה הופעלו מאז ומעולם ללא רישיון עסק. בדו"ח מבקר המדינה משנת 2003 במועצות הדתיות צוין כי תופעה זו קיימת במספר רשויות ובתוכן עיריית ראש העין. ע"פ המידע המצוי ברישוי עסקים, (נכון לחודש מאי 08) נמצאים 3 תיקי עסק ע"ש מקווה טהרה אשר מצויים בהליך רישוי מתקדם. עוד נמסר כי ככל הידוע להם, מר רפי מירז הממונה המכריע, פועל להשגת האשורים הנדרשים ולהשלמת הליך רישוי, רק בהיעדר התקדמות לא יהיה מנוס מלהגיש כתב אישום כמתחייב בחוק.

המקוואות אומנם נותנים שירות חיוני לציבור הדתי, אך אם השירות במקווה ניתן בתנאי תברואה או בטיחות העלולים לסכן את מקבלי השירות, חובה על הרשות המקומית להפסיק את פעילותו. אומנם קיימת התקדמות בהליך הרישוי, יחד עם זאת הביקורת רואה בחומרה את עובדה שעיריית ראש העין, לא מילאה חובתה כרשות רישוי בהפעלת מקוואותיה ללא רישיון עסק ובהתחשב בעובדה שהן מופעלות בידי גוף ממלכתי (להלן המועצה הדתית). על הרשות לאכוף מתוקף חובתה וסמכותה את חובת הרישוי.

המלצות הביקורת

**מומלץ להחיש לאלתר את פתרון נושא רישוי מקוואות ולנקוט בצעדים מתחייבים עפ"י חוק.**  
**מומלץ לבחון היקפי פעילות במוצאי השבתות דבר היכול להצדיק עקב רמת הביקוש לצמצום אחד המקוואות ובכך לחסוך בשעות נוספות לבלניות.**  
**מומלץ להנהיג דיווחים יומיים ושבועיים על היקפי הפעילות ובהתאמה לשימוש בפנקסי הקבלות וההפקדות לבנק.**

### **פרק כוח אדם ושכר**

מצבת כוח האדם במועצה הדתית ידעה בשנים האחרונות תמורות מבחינת כמות המועסקים וזאת על רקע צמצום ופטורי ייעול כחלק מתוכנית ההבראה משנת 2002 לצד אחרים שפרשו לגמלאות. הקיצוץ בכמות העובדים מהווה כ-40%, וכל זאת מבלי לפגוע בתפקוד המועצה הדתית בפעילותה השוטפת. (ללמדך על עודף מועסקים ללא כל צורך שהתפתח בשנים עברו).

נכון למחצית שנת 2008, מעסיקה המועצה הדתית כיום 19 עובדים, מתוכם 10 עובדים במשרה מלאה ו-9 עובדים בחלקי משרה בשיעור שבין 50% ל-70%. כמו כן ישנם עוד 23 מקבלי גמלה קבועה המשולמת ע"י המועצה. בנוסף לאמור קיימים כ-20 משגיחי כשרות הכפופים מקצועית למפקח הכשרות ושכרם משולם על פי ההסדר ע"י בית העסק בו הם פועלים:

**הוצאות שכר עבודה** - מרכיב הוצאות שכר העבודה הנו גורם משמעותי במועצה הדתית המהווה למעלה מ-75% ביחס לכלל ההוצאות בשנה. סך הוצאות השכר בשנה כ-3 מיליון ₪ ובשנים קודמות גם מעבר לכך. מרכיב עלות הוצאות שכר הפנסיה מהווה כשליש מכלל ההוצאות השכר. מנתוני הטבלה ניתן לראות כי שכר העובדים השכירים הצטמצם בהדרגה ביחס לשנים קודמות בכ-0.5 מיליון ₪ בממוצע בעקבות תוכנית הבראה בזמנו. אולם מנגד ובהתאמה עקב פרישת עובדים לפנסיה, מרכיב הפנסיה עלה בכ-15% בממוצע.

דירוג עלות השכר ל-חמשת מקבלי השכר הגבוה ביותר בקרב עובדי המועצה הדתית מעלה כי במקום הראשון רב המועצה הדתית כ-550,000 ₪ ובקום החמישי רב שכונה בסך כ-170,000 ש"ח.



**תשלום משכורות - הלנות שכר**

עובדי המועצה הדתית בשנים האחרונות על רקע מצבה הכספי שהיה באותן שנים, סבלו מהעדור תשלומי שכר ונלוות במשך חודשים רבים עד כדי פיגור של כשנה ומחצה. הדבר גרר בעקבותיו תביעות הלנות שכר מצד העובדים והנבחרים במועצה עפ"י הערכה כ-1 מיליון ₪, חלקן התבררו ומרביתם בשלבי בירור ובהליכים משפטיים. בתום שלב זה המועצה צפויה לשלם סכום נכבד בגין הלנות שכר.

עיתוי תשלומי שכר העבודה (ללא פיגורים), קיבל בהדרגה תפנית חיובית והחל מחודש יולי 2006 מועברים מידי חודש בחודשו כספי שכר העבודה בזמן. – הממונים (בגאווה) רואים בכך הישג לא מבוטל הן מבחינה עניינית ליציבות ביחסי העבודה להבדיל ימים גרועים בעבר, והן משום שבירת הדימוי השלילי כלפי המועצה הדתית שהשתרש בנושא זה.

**מכרזי כוח אדם** - בהתאם להנחיית מנכ"ל משרד הדתות מ-3.4.03 נאסר על המועצות הדתיות לקלוט עובדים, לרבות לאיש תקנים שהתפנו מחמת פרישה לגמלאות, התפטרות וכו', למעט מקרים חריגים שאושרו מראש על ידי המנכ"ל.

בשנת 2007 נקלטו במועצה הדתית 4 עובדים מתוכם 2 בלניות בהיקף חצי משרה ושני עובדים בכירים יותר: מנהל בית העלמין- תפקיד שהיה בלתי מאויש ומפקח כשרות – במקום עובד שפרש אין ספק, כי המועמדים שנבחרו לתפקידי מנהל בית העלמין ומפקח הכשרות ראויים בהחלט. יחד עם זאת, היה מקום להביא את המינויים בהליך של מכרז, גם אם הדבר יוביל לכמות מועמדים גדולה יותר, זה מתבקש מבחינת כללי המינהל התקין.

**תשלום בעד שעות נוספות:** מרכיב הוצאות שכר בגין שעות נוספות בדווח, מהווה כ-70,000 ₪ בשנה. כמחצית מסכום מקורו בגין שעות נוספות בדווח של מזכיר המועצה. יתר ההוצאה בעיקרה לטובת פעילות הבלניות במוצאי השבתות.

על פי נוהלי המשרד אין לשלם לעובדים תוספת גלובלית בעד עבודה בשעות נוספות. לתשלום "שעות נוספות גלובליות" אין גם ביסוס בהסכמים הקיבוציים. כבר ב"דוח על הביקורת בשלטון המקומי" שפורסם בשנת 1986, קבע מבקר המדינה, שתשלום "שעות נוספות גלובליות" אינו מתיישב עם סדרי מינהל תקין, שלפיהם יש לכרוך תשלום בעד שעות נוספות בדיווח ובפיקוח על ביצוע העבודה הנוספות.

מתוך דו"ח מבקר המדינה משנת 97 במועצה הדתית עולה, **כי מאז סוף 1984 מקבל מזכיר המועצה תשלום גלובלי, שלא על פי דיווח, בעד 25 שעות נוספות בכל חודש (נוסף על תשלום בעד 25 שעות נוספות לפי דיווח).** עוד נמצא, **כי מאז יולי 1987 מקבל המזכיר תוספת של 25% כ"גמול ניהול", אף שהוא עוסק רק בעבודתו השוטפת שאינה כרוכה בניהול.**

נכון למועד הביקורת במחצית 2008, מזכיר המועצה ממשיך לקבל באותה מתכונת שעות נוספות בדווח בנוסף לשעות הנוספות הגלובליות בשכר. חרף הערות מבקר המדינה כאמור, הנושא לא תוקן ולמעשה הדבר נוגד את כללי המנהל התקין.

**הוצאות אחזקת רכב-מועצה דתית**

על פי נתוני הדוחות הכספיים, היקף הוצאות אחזקת רכב לעובדי או נבחרי המועצה הדתית עומדת בממוצע על כ- 130,000 ₪ בשנה. על מנת לאשר הוצאות אחזקת רכב, מתבקש לבדוק תחילה את קיומם של רישיון הנהיגה ובעלות על הרכב של הזכאי. ללא עמידה בתנאים הנ"ל, לא ניתן לאשר הוצאות אחזקת רכב. מסמכים אלה אמורים להיות מתויקים בתיקים האישיים של העובדים.

מתוך הבדיקה עולה, כי לא נהוג במועצה הדתית לבדוק קיומם של רישיון הנהיגה ומסמכי הבעלות על הרכב כתנאי לאישור הוצאות אחזקת רכב. לאור דרישת הביקורת נתקבלו מאוחר יותר אסמכתאות הנ"ל לא לפני שמוזכיר המועצה פנה למחזיקי הרכב.

**מומלץ** להדק את הבקרה לפני תשלום ואישור הוצאות אחזקת רכב כנוהל קבוע ומחייב בפרמטרים שנמנו לעיל

**מעקב אחר ימי חופשה ומחלה**

המעקב אחר ימי חופשה וימי מחלה של העובדים מתבצע באופן ידני, לא מובנה ורציף באופן שיהיה ניתן לבחון בכל עת: יתרות פתיחה, זכויות השנה, ניצול ויתרות סגירה. בדוח ביקורת האחרון מטעם המשרד לענייני דתות צוין, כי אין למועצה תכנית ומעקב אחר חופשות-ליקוי שלא תוקן מביקורות קודמות. מהבדיקה עולה כי לאחרונה חלה התקדמות שכן ניהול יתרות חופשה ומחלה מקבלים כיום ביטוי בתלושי השכר של העובדים (אם כי הדבר כרוך בפעילות שחזור ידני בשל השיטה הקיימת).

עפ"י נתוני המועצה הדתית סך יתרת ימי המחלה לכלל העובדים-4,199 ימים, לחלק מהעובדים קיימת צבירה של מאות ימים. סך ימי החופשה שנצברו לטובת העובדים-875 ימים (בנטרול ימי חופשה שלילים). העלות הכספית לא קבלה ביטוי בספרים כהתחייבות כמתבקש עפ"י כללי חשבונאות מקובלים.

יתרת החופשה הצבורה של רב הישוב עפ"י הנתונים הנ"ל עומדת לכאורה על סך 275 יום למרות שעפ"י הוראות המשרד לענייני דתות, הצבירה לא תעלה על סך 171 יום (עודף 104 יום). אי מחיקת הימים העודפים עלולה ליצור בעתיד מעין הכרה של המועצה לימים העודפים ויש חשש כבד לעלות כספית נכבדה בעתיד באם לא תתבצע מחיקת הימים העודפים ומוקדם ככל האפשר.

**מומלץ** - להודיע על מחיקת הימים העודפים לאלתר.

**מומלץ** - לשדרג את הניהול השוטף באופן עקבי ורציף.

**נוכחות בעבודה** -

נמצא כי 6 הבלניות הכפופות לרבנית מעבירות אחת לחודש דווח ידני. דוחות אלה אינם זוכים לאישור ממונה (להלן הרבנית) קל וחומר כאשר הבלניות מדווחות גם על שעות נוספות (במוצאי השבתות). באופן דומה גם דוחות שאר העובדים אינם חתומים ע"י גורם ממונה לצורכי בקרה ויש בכל האמור פגם ניהולי בבקרה ופיקוח על פעילות העובדים.

הביקורת העלתה כי אין מתקיימים כללי בקרה ופיקוח על נוכחותם בעבודה של משגיחי הכשרות. אלה פועלים במסגרת בתי העסק בעיר עפ"י שיבוץ המועצה הדתית, חלקם פועל במספר בתי עסק ושכרם משולם ע"י בית העסק.

### **רבני שכונות -**

בהתאם לחוזר מנכ"ל סג/1 (פברואר 2003), אומנם אין חובה לרבני שכונות בהתמת כרטיס נוכחות. יחד עם זאת מתבקשת בקרה מינימאלית לפעילות רבני השכונות כגון: הנהגת דוחות פעילות כמותיים ואיכותיים אחת לחודש, הנהגת שעות קבלה לציבור הרחב, הנגשת שירותי רבני השכונות לתושב ועוד. מתכונת זו שהייתה נהוגה עד הגעתו של הממונה המכריע בשנת 2005 לא שיקפה באופן נאות את היקף הפעילות של רבני השכונות ככל שהייתה.

לזכותו של הממונה המכריע מר רפי מירז יצוין כי מאז כניסתו לתפקידו, הנהיג לראשונה בתולדות המועצה הדתית ימי קבלת קהל אצל רבני השכונות לטובת הציבור הרחב, דבר אשר חייב את רבני השכונות לשהות בימים אלה במשרדי המועצה הדתית והדבר בהחלט מוכיח את עצמו.

**מומלץ** - להנהיג חתימת "אישור הממונה" על דוחות הנוכחות של העובדים לרבות הידניים, בטרם אישור השכר בגין החודש המדווח. כמו כן מומלץ להנהיג בקרב משגיחי הכשרות דיווח נוכחות בעבודה באמצעות שידור ממכשיר הטלפון הסלולרי, אשר יציג את שעות הכניסה והיציאה מבתי העסק שבהשגחתם..

### **הרב מנשה זכריה-פרישה מוקדמת והחזרתו לעבודה**

בחודש דצמבר 2004 הממונה לשעבר, מר יוסי שררה קיבל החלטה כאקט של צעדי ייעול והחליט לפטר את הרב השכונתי לפרישתה מוקדמת. להחלטה זו, לא נמצא גיבוי או סימוכין המאפשרים נקיטה בצעד זה ולכאורה תוך רמיסת זכויות העובד נקט צדדי. יתר על כן במענה לפניית הרב מטעם הרשות הארצית לשירותי דת מיום 30.4.06 קבעו בתשובתם, כי עפ"י סעיף 4 לחוק גיל הפרישה לא ניתן לחייב פרישה מהעבודה בטרם הגיעו לגיל פנסיה (בכפוף לעובדות שהוצגו למשרד).

בישיבת החלטת הממונים מיום 7.5.06 הוחלט פה אחד ע"י שני הממונים להחזיר לעבודה את הרב בדיעבד מחודש ינואר 2005 (היינו 17 חודשים מיום שנמסרה לרב הודעת הפיטורין) וצורך זה יעשה תחשיב לתשלום שכר מאותו מועד כאילו ולא פוטר בקיזוז תשלומי ששולמו בגין חופשה מחלה ופנסיה כמפורט לעיל. במילים אחרות בהחלטה זו התייחסו הממונים כאילו הרב מעולם לא הפסיק עבודתו ולמרות שהיה בביתו ולכאורה לא הועסק במועצה הדתית.

לאור ההחלטה הנ"ל, נעשה תחשיב לסיום יחסי הצדדים ושולמו ימי חופשה, מחלה ומס' חודשים גימלה סך התשלומים כ-93,000 ₪ נטו. ראוי לציין, כי תחשיבים לא קיבלו ביטוי כסיכום עם הרב וממילא לא נמצא מסמך המאשר את הסכמתו להסדר.

**הערות הביקורת**

התחשיבים הנ"ל מעלים סימני שאלה לעניין המיסוי ותשלומי הביטוח הלאומי, יתר על כן יש לשים לב כי התשלומים ששולמו בפועל, היו בקטגוריה של פטור ממס. לעומת זאת תחשיב שכר בדיעבד מבטא שכר ברוטו כ-113,000 ש"ח (?!). בסופו של הליך היה מקום להחתיים את הרב על מסמך סילוק והעדר תביעות או דרישות בעתיד וזה משום מה לא נעשה. בפרשה זו עולות תמיהות וסימני שאלה כגון: בהנחה שאקט הפיטורין היה שלא כדין ועל פי כל הסימנים זה נראה כך, מתבקשת השאלה באיזו מידה ניתן לבחון השבה בגין הנזק הכספי שנגרם למועצה הדתית בשל כך?

**המלצה**

מומלץ להסדיר מיידית את נושא המיסוי בפרשה זו שכן הדבר חושף את המועצה לתביעות מצד רשויות המס בישראל. כמו כן מתבקש להחתיים את הרב על מסמכי סילוק והעדר תביעות בעתיד.

**מזכיר המועצה** - מזכיר המועצה הדתית, מר צדוק פינחס, משמש בתפקידו משנת 1975 היינו וותק של כ-33 שנים. הוותק שצבר במשך השנים הקנה לו מעמד מיוחד בניהול המועצה. הידע המצטבר על התנהלות המועצה שימש כבסיס והמשכיות לטובת המועצות הנבחרות מעת לעת ועד עצם היום (תקופת הממונים). אין ספק שתרומתו למועצה הדתית ראויה הגם שהיה לא אחת במוקד סערות בעבר.

**פרישה לגמלאות** - בהתאם לחוק שירות המדינה (גמלאות) (נוסח משולב) התש"ל-1970 והתקנות לפיו

במצב עניינים זה, הובהר לממונה על המועצה הדתית, כי אין מניעה לכאורה בהארכת חוזהו לכל תקופה לאחר גיל הפרישה ובתנאי שזה ייעשה במתכונת חוזה מיוחד. היינו, הוצאת העובד לגמלאות והמשך עבודתו במסגרת חוזה מיוחד. מובן מאליו, כי במסגרת ההתקשרות במתכונת החדשה, העובד אינו זכאי להפרשות סוציאליות כגון: פיצויים, גמל וכו'.

**הערות הביקורת**

ניכר היה כי יו"ר המועצה הדתית הממונה, נתון ללחצים לעניין המשך העסקת העובד ועל כן נאות להסכים להאריך מועד הפרישה בשנה נוספת. הליך זה לא קיבל ביטוי נאות שכן לא נערך הסכם העסקה מסודר בגין תקופה זו כמתבקש עפ"י ככללי מנהל תקין.

**אי רישום חובות עובדים בהנח"ש**

על רקע מצבה הגרעוני של המועצה הדתית בשנים קודמות, 14 העובדים קבלו בחודש יוני 2002 הלוואת גישור מהסתדרות העובדים וזאת על מנת להקל על מצוקת אי תשלום שכר עבודה מתמשך. בתמורה לכך העובדים המחו את זכויותיהם במועצה הדתית בגין הלוואותיהם המסתכמות בכ-80 אלף ₪. הסכום הנ"ל המיוחס לעובדים חייבים למועצה, אינו מקבל ביטוי בספרים ובכך יש טעם לפגם. יתר על כן, על הלוואה שאינה נושאת ריבית על פי סעיף 3 ט' לפקודת מס הכנסה מחייב לזקוף ריבית לפחות בהתאם לשיעור עליית המדד בגין הטבה זו.

## נושאים נוספים שנבדקו

### פרסום ונגישות הציבור לשרותי המועצה הדתית

המועצה הדתית מתוקף תפקידה נותנת מכלול של שירותים בתחומי קבורה, כשרות, מקוואות, נישואין ועוד. על פעילות זו והיקפה אין ביטוי ראוי בפרסומי המועצה לציבור הרחב. בביקורת נמצא, כי המועצה הדתית נוהגת לפרסם את המידע הנ"ל במתכונת ביטאון רק לתפוצת בתי הכנסת בישוב, המידע כולל: שעות קבלה לעלי התפקידים השונים, מועדי קבלת קהל לרבני השכונות (חידוש מבורך שהנהיג הממונה החדש) פרטים ונתוני מידע לקראת קבלת שירותים ולצורך זה רשימת המסמכים המבוקשים לכל שירות. כמו כן, פרטים על סטאטוס הכשרות למכלול העסקים לסוגיהם.

יתר על כן גם במשרדי המועצה הדתית, לא קיים ביטוי חיצוני נאות וגלוי לטובת הציבור הרחב בדבר מועדי קבלת קהל, תעריפי האגרות וההנחות עפ"י התקנות בגין השירותים השונים. הדבר מתבקש לנוכח מעמדה הציבורי של המועצה הדתית וזאת מבלי להזכיר את הוראות חוק הגנת הצרכן.

עם כל הכבוד ויש כבוד לבאי בתי הכנסת, תפוצת מקבלי המידע, מכסה שיעור זעום מכלל תושבי העיר הצורכים מעת לעת שירותי דת בכל התחומים. לא קיים באתר הרשות מידע משמעותי אם בכלל על פעילות זו, ובכך יש משום החמצה, הן התושב והן המועצה הדתית שעושה פעילויות רבות וחשובות.

### המלצות:

מתבקש לפרסם דרך קבע את המידע בתחומים השונים לטובת תושבי העיר ובכך להנגיש את השירותים לתושב ואפשר בהזדמנות זו לשווק יותר. ראוי שכל המידע יובא ויעודכן מעת לעת באתר האינטרנט של הרשות, בתוך כך מומלץ להוסיף במשרדי המועצה שילוט בולט בגין שעות קבלת קהל לטובת מבקריה.

### מחסן המועצה הדתית

במועצה הדתית עד לאחרונה היה מחסן ששכן בתוך מבנה גן ילדים, סביר שלא היה פעיל. באופן לא ברור לדברי יו"ר המועצה הדתית, נאלצו לפנות מיידית את התיקים השונים (תיקי נישואין, רבנות, תעודות הכשר, כתבי כתובה ועוד) ובנסיבות אלה כל החומר הנ"ל מאוחסן בחדר הצמוד למועצה. מסויר במקום עולה, אי סדר מוחלט כמעט תוהו ובוהו, אחסנה בלתי נאותה, תיקים זרוקים ומפוזרים ותקצר היריעה מלתאר את המצב, זאת מבלי שנגענו בהשלכות בעניין צנעת הפרט וחסיין המידע ככל שמתבקש.

**סוף דבר**

המועצה הדתית ידעה עד לא מכבר, תמורות רבות בין השאר כנובע מאופן התנהלותה ואשר בעטיו הצטברו גירעונות וחובות כבדים בסך כולל כ-6 מליון ₪. (מחצית הסכום טרם קיבל ביטוי בספרים) משום כך הוטלו עליה עיקולים מעת לעת בשל תביעות משפטיות והלנות שגר. התנהלות המועצה הדתית שלא באמות מידה של מינהל תקין, חשפה את חולשתה ושמשה קרקע פורייה לתביעות כלפיה. **כתוצאה מכך המועצה הדתית הפכה ל- "שק החבטות" של כל מי שחפץ בכך: החל מנבחרים, עובדים, ספקים, נותני שירותים, יועמ"ש המועצה, רו"ח המועצה ומי לא ..?**

עם כניסתו של מר רפי מרז לתפקידו בחודש אפריל 2006, המועצה הדתית החלה לעלות על פסי ניהול והתנהלות בכיוון הנכון והחיובי בכל תחומי הפעילות. יחד עם זאת, בשל הגירעונות הכבדים וחובות העבר הרובצים על המועצה נכון להיום, **בטווח הקצר קיימת סכנה בסבירות גבוהה, כי המועצה לא תוכל להמשיך לתפקד ולשרת את הציבור, אלא אם כן המועצה הדתית בשיתוף הרשות המקומית, תשלים את הליך הבראתה, (להלן תוכנית המשך) בשיתוף עם המשרד לענייני דתות.**

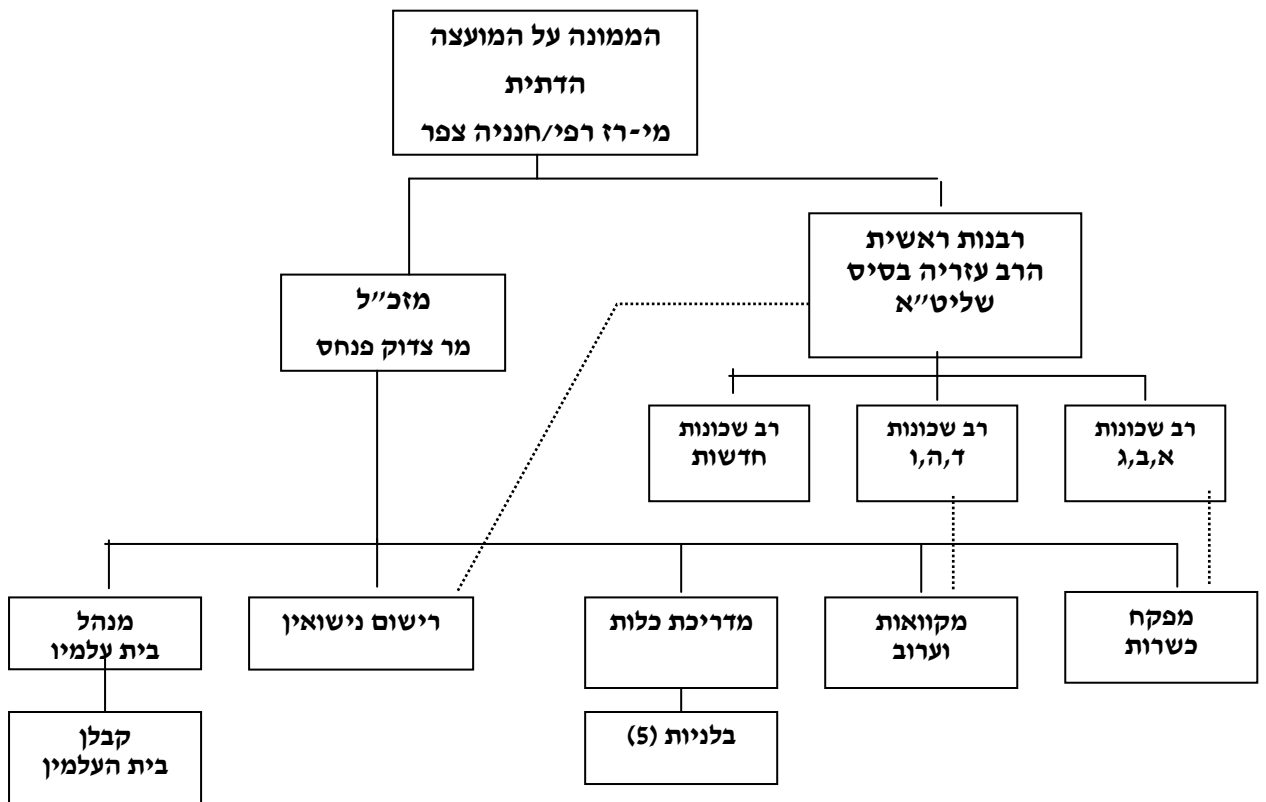
תגובת המבוקר – ראה עמ' 114

### גוף דוח הביקורת המפורט - ממצאים :

המועצה הדתית מתנהלת כאמור על פי חוק שירותי הדת היהודיים נוסח משולב התשל"א 1971, תקנות תקציבי שירותי הדת היהודית התשמ"ה 1985. המועצה הדתית הינה גוף סטטוטורי המופקד על מתן שירותי דת בכל התחומים להם נזקקים התושבים בנושאים הבאים :

- ↪ שירותי קבורה ( חברת קדישא )
- ↪ פיקוח על כשרות
- ↪ שירותי רבנות ועריכת נישואין
- ↪ טהרת המשפחה
- ↪ שבת וערוב

### המועצה הדתית - מבנה ארגוני



————— כפיפות  
 ..... כפיפות מקצועית

**מורשה חתימה במועצה הדתית**

בהתאם לסעיף 26 (ג) ו-(ד) לתקנות שירותי הדת היהודיים (ניהול מועצות), תשי"ל-1970 :

(ג) ראש המועצה והגזבר אחראים לבטחונה של קופת המועצה, ובאין גזבר - חבר

המועצה שהמועצה מינתה לכך.

(ד) כל המחאה או פקודת תשלום לחובת קופת המועצה ייחתמו ביד ראש המועצה וביד הגזבר,

ובאין גזבר - ביד חבר המועצה שהמועצה מינתה לכך.

בהוראת שעה משנת 2004 נקבע : לא חודש הרכב המועצה הדתית בהתאם להוראות החוק ולא מונו למועצה ממונים לפי סעיף 6(ב2) לחוק, יהיה מזכיר המועצה אחראי לביטחונה של קופת המועצה ....

המחאות או פקודות תשלום לחובת קופת המועצה שענינן תשלום שכר, גמלאות, תפעול מקוואות וכן תשלומים חיוניים נוספים שאישר המנהל הכללי של משרד ראש הממשלה או מי מטעמו, ייחתמו ביד מזכיר המועצה באישור רואה חשבון שמינה המנהל הכללי האמור, הכל כאמור עד לחידוש הרכבה של המועצה או מינוי ממונים למועצה בהתאם לסעיף 6(ב2) לחוק.

להלן מורשה החתימה במועצה הדתית מעת לעת :

הערות	תפקיד	שמות מורשה החתימה	התקופה	
			עד תאריך	מתאריך
	ממונה מזכיר המועצה	שמריהו הילל <b>צדוק פינחס</b>	1.6.95	22.5.89
	ממונה מזכיר המועצה	מנשה מדמון <b>צדוק פינחס</b>	22.10.95	1.6.95
מועצה נבחרת 13 חברים	יו"ר נבחר	מנשה מדמון	24.3.02	22.10.95
מועצה נבחרת 7 חברים	יו"ר נבחר	ישעיהו אשואל	1.5.04	24.3.02
המועצה פוזרה	מזכיר המועצה	<b>צדוק פינחס</b> <b>חותם יחיד</b>	12.8.04	1.5.04
	ממונה-מכריע ממונה שני	יוסי שררה חנניה צפר	1\06	12.8.04
במקום הממונה המודח	ממונה מזכיר המועצה	חנניה צפר <b>צדוק פינחס (מ"מ)</b> <b>(בחלק מהתקופה יחיד)</b>	24.4.06	1\06
	ממונה-מכריע ממונה שני	רפי מירז חנניה צפר	עד מועד הביקורת ובכלל	24.4.06

ממצאי הביקורת מצביעים על כך כי מזכיר המועצה היה מורשה חתימה מעת לעת (ברירת מחדל) בנסיבות שהיו בעבר מאחר ולא היו במועצה הדתית בעלי התפקידים לעניין זה. ככל שהדבר כרוך חתימה שנייה בנסיבות העניין עוד אפשר להניח את הדעת אם כי אין סימוכין לכך בחוק, יש טעם לפגם שמזכיר המועצה שימש לפחות פעמיים ככל הידוע, כמורשה חתימה שני וכמורשה יחיד בשנת 2004 עד לפרסום הוראת שעה בחודש יוני (תוקף לשנה). בביקורות מטעם משרד הדתות ומבקר המדינה הוער על כך.



**מנגנון קבלת החלטות במועצה דתית שבה מכהנים ממונים**

יש להקדים ולציין, כי בין שני הממונים קיימת מערכת יחסים עכורה, שיש בה כדי לפגוע בתפקודה של המועצה הדתית. כמשתמע הן ממהלך הביקורת, הן מתגובות כל אחד מהם במהלך הביקורת והן מעיון בפרוטוקולים שונים, עבודתם המשותפת לכאורה מלווה חדשות לבקרים בהטחת האשמות הדדיות על פעולות לכאורה שלא כדין שבוצעו ע"י כל אחד מהם בתחומים שונים. בדוח ביקורת מטעם המשרד בחודש פברואר 2008 ציינה הביקורת לשלילה את מערכת היחסים שתוארה לעיל.

**ההיבט הנורמטיבי\חוקי**

סעיף 6 (ב2) לחוק שירותי הדת היהודיים (נוסח משולב), תשל"א-1971 קובע, כי לממונים יהיו כל הסמכויות והחובות של המועצה וכאחד מהם יעניק השר את סמכות ההכרעה.

סעיף 6 (ב7) (1) לחוק הנ"ל קובע, כי סמכות ההכרעה לקבלת החלטות ע"י הממונים תהיה בידי בעל סמכות הכרעה, בין שהתקבלו בהרכב חסר ובין אם היו חילוקי דעות בין שני הממונים – דעת בעל סמכות ההכרעה, היא הקובעת.

אולם, יש לשים לב לסעיף 6 (ב5) לחוק שירותי הדת היהודיים (נוסח משולב), תשל"א-1971 הקובע כי רק הממונים (ברבים) רשאים לחתום בשם המועצה על המחאות או פקודות תשלום שיחייבו את המועצה, כן הם רשאים לחתום על עסקאות שיחייבו את המועצה.

כמו כן, סעיף 26 בתקנות שירותי הדת היהודיים (ניהול מועצות), התש"ל-1970, קובע כי ראש מועצה והגזבר ובאין גזבר, חבר מועצה שהמועצה מינתה לכך, יחתמו יחדיו על כל המחאה או פקודת תשלום לחובת קופת המועצה.

כעולה מן האמור לעיל שתכלית החקיקה בעניין קבלת החלטות, הינה לאפשר קבלת החלטות לצורך ניהולה של פעילות המועצה במתן שירותי דת לתושבים. מאידך, בטחונה של קופת המועצה תהיה באחריות שני אנשים וזאת כמקובל בכל תאגיד ממשלתי או תאגיד הפועל מכוח חוק.

משיחה בנושא עם הממונה שאינו מכריע, טען שאינו חותמת גומי וכי לא ייתן יד להוצאות שלא כדין לכאורה לדעתו. על רקע זאת אכן קיימים חילוקי דעות היכולות להתפרש כיחסים עכורים בינו לבין עמיתו המכריע. בעיקר ציין את תקופתו של הממונה המכריע לשעבר מר שררה. בתוך כך הדגיש ספקנותו באשר לדרישות תשלום מטעם נותני השירותים השונים שפעלו באותה עת בגין חובות עבר.

הממונה המכריע, הגיע למסקנה כי בהעדר חוזי התקשרות עם ספקים אלה בעבר והקושי בבחינת העובדות לאשורן, יש טעם להגיע לפשרות שכן כל הליך אחר עלול להסתיים יקר יותר. על רקע האמור הממונה שאינו מכריע מסרב לחתום על סכומים שאושרו בהחלטות ישיבת הממונים לעניין זה ובעניינים שוטפים אחרים. יצוין כי ההחלטות כאמור אינן כוללות את סוגיית תביעותיו של יועמ"ש המועצה בשל מורכבותה ועלותה (ראה התייחסות מיוחדת לעניין זה בהמשך).

במכתב מטעם הלשכה המשפטית במשרד ראש הממשלה מיום 12.4.05 בסוגיה זו ועל רקע הוראות החוק כאמור, ניתנה חו"ד חד משמעית ברוח האמור הקובעת את יחסי הצדדים בהליך קבלת החלטות, סמכות הממונה המכריע ואחריות הממונה שאינו מכריע כאשר מתקבלת החלטה בהכרעת הממונה המכריע (לשם כך בדיוק נקבע מנגנון הממונה המכריע).

**לסיכום, קבעה חו"ד כי :** על הממונים לפעול יחדיו בניהול המועצה, הן בקבלת החלטות והן בביצוען. במידה והממונה שאינו בעל סמכות הכרעה אינו משתף פעולה לצורך ביצוע ההחלטות (במקרים שמדובר בהוצאת כספים המחייבת חתימת השניים), אזי הממונה שאינו בעל סמכות הכרעה פוגע במטרה לה נבחר ויש לבדוק העניין כמקובל בכל תלונה (בירור ושימוע בעת הצורך).

### המלצה

**המצב הקיים ביחסי הממונים, אינו תורם להתנהלות המועצה ויש בכך משום העדר סינריה. מתבקשת התערבותם של הרשות המקומית והמשרד לשירותי דת ובשילוב רצון טוב, על מנת להביא את הצדדים לשיתוף פעולה ברוח הוראות החוק. אין באמור כדי לשלול את זכותו של הממונה שאינו בעל זכות הכרעה להביע עמדתו בעניינים שלדעתו, קיים חשש סביר ומבוסס על התנהלות שלא כדין, הוא חייב להתריע מיידית בפני הממונה המכריע ולתת לכך ביטוי נאות בישיבת הממונים .**

### תקציב המועצה הדתית -רקע כללי

המועצה הדתית היא גוף עצמאי בעלת אחריות משפטית. הממונים על המועצה הדתית מתוקף אחריותם נדרשים לאשר את התקציב ולהתחייב על ביצוע חוזים אשר קבלו תוקף חוקי.

מטרת התקציב - התקציב הוא התרגום הכספי של תכניות העבודה של המועצה הדתית לשנת הפעילות הנדונה . התקציב מהווה קביעת מדיניות לגבי הפעילות של המועצה בשנה הבאה, ניתוח מקורות מימון וגיבוש תכניות לעבודת המועצה תוך התכנסות למסגרת ביצוע ע"פ היקף ההכנסות וההוצאות החזויות לשנה הנדונה.

הסבר להצעת התקציב - הצעת התקציב צריכה להכיל נספח מילולי, המורכב מדברי הסבר כלליים על אופן הכנת התקציב ופירוט המרכיבים העיקריים של סעיפי ההוצאות וההכנסות. בחלק הכללי יפורטו תכניות הפעולה העיקריות של המועצה, הנגזרות משלב התכנון, לביצוע בשנת התקציב, התאמתן למדיניות התקציבית הכללית במשק, היינו שיעורי ההתייקרויות, שינויים בכוח אדם וכיו"ב. בפירוט התקציב מתבקש לתת הסבר קצר ע"י ניתוח הנתונים של סעיפי ההוצאות בכל קבוצת נושאים, בסעיפי ההכנסות יפורטו גורמי המימון ושיעור השתתפותם בסה"כ התקציב. עם ביצוע עדכון תקציב, מתבקש להוסיף דברי הסבר ע"י ניתוח התקציב המעודכן והדגשת הסעיפים בהם חלה הרחבה, צמצום ו/או שמירה על הקיים.

עדכוני תקציב שוטפים - במשך השנה ייעשו עדכונים בתקציב, לפי הצורך: אחת לרבעון יידון דו"ח ניצול התקציב בהשוואה לביצוע בפועל, לפי סעיפי התקציב. **ובהתאם לכך, תבוא הצעה להנהלה לעדכון והתאמת התקציב.**

#### ממצאים

בשנים האחרונות המועצה הדתית לא נוהגת להכין הצעת תקציב מסודרת לקראת שנת הפעילות הקרובה וממילא לא מתקיים דיון מסודר. כך למשל תקציב שנת 2008 נדון לראשונה רק באמצע שנת התקציב (חודש מאי). בהצעת ההחלטה על בסיס תקציב שנה קודמת בכפוף למס' שינויים. הדיון בעיתוי זה מרוקן מתוכן את מהות ייעוד התקציב.

הליקוי המהותי ביותר בנושא התקציב מתבטא בכך, שאין נוהגים במועצה לערוך אחת לתקופה, התאמות **ועדכוני תקציב** כנובע מהביצועים האחרונים והמצטברים. התאמות כאמור מתבקשות בהכרח לצורכי הערכה ותיקונים בסדרי העדיפות כנובע מסטיות בביצוע. אי ביצוע התאמות מחטיא למעשה את המטרות לשמן נועד התקציב.

### **תקציבי המועצה הדתית על רקע הוראות החוק**

ההסדרים לקביעת תקציבה של מועצה דתית נקבעו בחוק, בתקנות שהותקנו על פיו ובהוראות שהוצאו למועצות הדתיות בחוזרי המנכ"ל. למועצות הדתיות יש הכנסות עצמיות, בעיקר מאגרות הקשורות בפיקוח על כשרות ושחיטה, מאגרות הקשורות בנישואין ומתשלומים בעד שירותי קבורה. הכנסות אלה מכסות כ- 20% מהוצאותיה של המועצה הדתית (בממוצע ארצי). עפ"י החוק מממנים את עודף ההוצאות של המועצה הדתית על הכנסותיה העצמיות: הממשלה / משרד הדתות - בשיעור של 40% והרשות המקומית - בשיעור של 60%.

*תקנה 1 (א) לתקנות התקציב קובעת, כי "הסכום הכולל של תקציב כל מועצה... וכן כל סעיפי המשכורת שבו, יאושרו מראש בידי השר לענייני דתות".*

*תקנה 1 (ב) לתקנות התקציב קובעת, כי כל מועצה תקבע את תקציבה לאחר קבלת אישור השר, ותגיש אותו "להסכמה" לרשות המקומית בתוך 30 יום מתאריך אישור השר, או במועד אחר שהוא יקבע.*

לפי תקנה 3 לתקנות התקציב, בתוך 30 יום מהיום שבו קיבלה הרשות המקומית את תקציב המועצה הדתית להסכמה, עליה לעשות אחת מאלה: למסור למועצה הודעה בכתב על הסכמתה לתקציב, או לחילופין למסור הודעה בכתב למועצה ולשר על אי הסכמתה לתקציב ולפרט את נימוקה. מסרה הרשות הודעת אי הסכמה, או לא מסרה שום הודעה לאחר המועד האמור, יועבר התקציב להכרעת השר ושר הפנים.

מסקירת פרוטוקולים במועצה לשנים 2006-2008 עולה כי בשנים אלה לא נהגו לאשר תקציב שנתי כמתבקש ובמקרה הטוב לחילופין, התקציב אושר באיחור של כ-חצי שנה כפי שבא לידי ביטוי באישור תקציב 2008. בתאריך 5.6.08 התקיימה ישיבת ממונים שבה נעדר שוב הממונה השני ועל סדר היום נכלל בין השאר - אישור תקציב לשנת 2008.

מתוך פרוטוקול הישיבה וכדברי רקע לנושא התקציב, המכריע ציין כי בחודש מרס 2008 הוכן תקציב וזומנה אספת ממונים לדיון בו, אולם מאחר והממונה השני לא הגיע לדיון מפאת מחלה ולנוכח החגים שבפתח, הדיון בתקציב נדחה למועד זה היינו לתחילת חודש יוני 2008.

המלצה

יש להקפיד על אישור התקציב לשנת הפעילות הבאה, עד סוף הרבעון האחרון של השנה השוטפת.

להלן תקציבי המועצה הדתית לשנים: 2002-2008 כפי שעולים מתוך הדוחות הכספיים (עד שנת 2006) ומתוך מאזני הבורח לשנים 2007-2008.

שנה	תאריך אישור התקציב	תקציב-ממשלה 40%	תקציב-הרשות 60%	סה"כ תיאורטי	ביצוע הרשות המקומית	העברה מממשלתית	סה"כ בפועל
2002	15.4.02	1,192,200	1,788,300	2,980,500	2,886,500	1,448,935	4,335,435
2003	16.11.02	800,163	1,200,245	2,000,408	1,752,786	734,110	2,486,896
2004	7.9.04	951,605	1,427,408	2,379,013	313,000	3,732,866	4,045,886
2005	16.6.05	988,932	1,483,398	2,472,330	1,530,000	1,032,052	2,562,052
2006	7.12.05	1,013,000	1,519,500	2,532,500	1,519,000	967,896	2,486,896
2007	3.12.06	1,002,500	1,503,750	2,506,250	1,480,470	986,197	2,466,667
2008	23.1.08	1,084,000	1,626,000	2,710,000	1,500,000	1,210,000	2,710,000
	<b>סה"כ</b>	<b>7,032,400</b>	<b>10,548,600</b>	<b>17,581,000</b>	<b>10,981,756</b>	<b>10,112,056</b>	<b>21,093,832</b>

### הערות לנתוני הטבלה

הכנסות המועצה הדתית מגורמי ממשרד הדתות והרשות המקומית לשנת 2002 כפי שמופיעה בספרים כ- 4.3 מליון ₪, הסכום כולל 2 מליון ש"ח שהרשות חויבה עפ"י החלטת וועדת השרים, להעביר למועצה בגין חובות עבר. זקיפת הכנסות עבר לשנה השוטפת נובעת מכך שבמועצה הדתית לא נהגת לרשום "הכנסות לקבל" כמתבקש עפ"י כללי חשבון מקובלים וכתוצאה מכך, בשנת 2002 נזקפו ההכנסות שנים קודמות (היינו רישום על בסיס מזומן ולא על בסיס מצטבר).

יצוין, כי תקציב המועצה הדתית לשנים 2000-2002 בספרי הרשות, אינה זהה לתקציב המועצה כפי שאושר לה ממשרד הדתות. לפיכך, הכנסות המועצה ברשות המקומית נמוכות מהתקציב המאושר בסכום כולל של כ- 2.5 מליון ₪.

תקציב המועצה הדתית לשנת 2004 כפי שאושר ע"י משרד הדתות כ- 2.4 מליון ₪, חלקו של המשרד כ- 952 אש"ח. ההכנסות בספרים בשנה זו כוללות כ- 2.7 מליון ₪ מענק בגין גירעונות שנים קודמות. יצוין, כי הרשות מחייבת את המועצה הדתית בגין הוצאות עבור גז, סולר, מים וחשמל (כ-70 אש"ח בשנה) ואלה אינם מקבלים ביטוי בדוחות הכספיים כהכנסה כנגד הוצאה בשל רישום על בסיס מזומן ומכאן אי התאמה בין רישומי הצדדים.

### לסיכום

שיטת רישום ההכנסות בספרים בשנים הנ"ל עומדת בניגוד לכללי חשבונות מקובלים, דבר המבטא הצגה לא נאותה לקוראי הדוחות הכספיים וממילא נפגם בסיס הנתונים לניתוח הפעילות התקופתית רואה החשבון, היה ער לעובדה זו אולם הסתפק בביאור בלבד. אפשר שהדבר נבע בשל מדיניות הנהלת המועצה הדתית אשר ביקשה על רקע הגירעונות בגין חובות הרשות המקומית כלפיה, לבטא את הכנסותיה על בסיס מזומנים.

### גירעונות המועצה הדתית ותזרים המזומנים

המועצה הדתית נקלעה בעבר לגירעונות כספיים כבדים, הדבר הכביד מאוד על הפעילות השוטפת לרבות תשלומי שכר עבודה והעברות תשלומים בעד תנאים סוציאליים לעובדים, לצד תביעות הלנות שכר והמשך צבירת גירעונות. בנוסף לאמור, אישור התקציבים השנתיים בעבר ע"י משרד הדתות, לקה באיחור ניכר של חודשים רבים אשר קיבל ביטוי רק בשלהי שנות התקציב שיצאו לדרך. כמו כן ובהתאמה, בהעדר תקציב מאושר מטעם המשרד, הרשות נמנעה מהעברת התקציבים או מקדמות לשנים הנ"ל במועד, גם משום שהרשות עצמה הייתה נתונה בגירעונות שוטפים ומצטברים.

**משרד מבקר המדינה התריע בעבר בפני המשרד לענייני דתות גם על הליקויים החמורים בסדרי התקצוב של המועצה הדתית ראש העין. עקב ליקויים אלו לא הועברו התקציבים למועצה בסדירות, בעיקר בידי הרשות המקומית. איחורים אלו בהעברת הכספים גרמו למועצה קשיי נזילות חמורים, ובעקבותיהם חלו עיכובים בתשלום המשכורות לעובדים כל אלה לא תרמו למצבה הקשה ממילא של המועצה. החל משנת 2005 העברות תקציבי משרד הדתות והרשות המקומית מתבצעות במועד באופן נאות מידי חודש בחודשו.**

**תוכניות הבראה**

תוכנית הבראה במהותה אמורה, לקבוע יעדים ודרכים להשגתם לרבות מקורות מימון, אמצעי התייעלות, פיטורי עובדים ועוד וזאת על רקע מצבו הכספי של הגוף הנכלל בתוכנית זו.

במהלך הביקורת אוזכר לא אחת נושא תוכניות הבראה בעבר (בשנת 2002), שכללה פיטורין או פרישה לפנסיה ל - 10 עובדים לפחות בחסות החשב המלווה שהיה באותה תקופה. לא הוצגו לביקורת מסמכי תוכנית הבראה שנקבעה בעבר וממילא לא קיימת תוכנית פורמאלית בגין התקופה העכשווית. למרות שלדברי הממונה המועצה אמורה להיכנס לתוכנית ההבראה. (להלן תוכנית המשך)

חשוב לציין, כי על המועצה הדתית רובצים נכון למחצית 2008 חובות כבדים בעיקר כלפי מוסדות כגון: מס הכנסה ואחרים (בגין סוציאליות) בסך כ- 3 מליון ₪, עול זה נמשך ותופח בשל קנסות וריבית משנת 2002 ועד היום. כמו כן רובצים על המועצה הדתית חובות נוספים שטרם קבלו ביטוי בספרים בהיקף של כ-3 מליון ₪ בנוסף לאמור (חלקו נתון במחלוקת עם הנושים).

ההיסטוריה בעבר מלמדת, כי על המועצה הוטלו מעת לעת עיקולים בשל קשיי תזרים מזומנים. וגירעונות. על מנת שהמועצה הדתית תשלים את הליך הבראתה, מתבקשת תוכנית הבראה, (להלן תוכנית המשך) בשיתוף עם המשרד לענייני דתות. אולם, הגורם העיקרי שמעכב גיבוש תוכנית הבראה נובע בשל העדר דוחות כספיים מבוקרים משנת 2006 ו-2007 (ראה התייחסות נפרדת בסעיף ניהול הכספים) רו"ח מטעם המשרד קבע מפורשות כי הגשת דוחות כספיים מבוקרים מהווים תנאי הכרחי בטרם תתגבש תוכנית הבראה.

**להלן ריכוז חובות המועצה הדתית:**

מס'ד	הנושים	מהות החוב המבוקש	סכום החוב בש"ח	נכון ליום
1	מס הכנסה	חובות, קנסות ופיגורים משנים קודמות עד ליום 5.6.07	3,227,536	5.6.07
2	קרן יהב	הפרשים קרן נבחרים: בסיס, מדמון, אשואל, מעטוף ועדן	532,000	4.6.07
3	עו"ד אייל נון	תביעות וניהול משפטים בשנים 1997/2007 (במחלוקת)	997,281	28.5.07
4	אביחי חרבי	יתרה מביצוע עבודות בית עלמין בשנים 2003/2004	79,009	8.3.07
5	חב' ביטוח ציון	יתרת חוב 2003	55,000	14.5.06
6	מס ארגון	לשנים: שנת 1997 ועד שנת 2005	96,691	31.12.05
7	מבטחים	תשלומים שמגיעים ליו"ר הקודם ישעיהו אשואל	30,000	12/2-4/04
8	טהרת המשפחה	הלוואה שקיבלה המועצה הדתית לדלק וגז למקווה	25,000	חודשים 5/04
9	זכאים שונים (5)	יתרות חוב משנת 2002 ו-2003	23,507	שנת 2006
10	הלנות שכר	לעובדים ולנבחרים מוערך כ-	1,000,000	תלוי ועומד
			<b>סה"כ</b>	
			<b>6,066,024</b>	

עו"ד אייל נון - ראה פרק חוזים והתקשרויות

דוחות כספיים-והמצב הפיננסי במועצה

המשמעות של האמור לעיל היא שלא ניתן לקבוע את מצבה הכספי, את היקף התחייבויותיה ואת הגירעון בו היא מצויה. חמור מכך, הדבר מעיד על כך שהמועצה מתנהלת מבלי שלבעלי התפקידים בה יהיה מידע אמין ומבוסס על מצבה הכספי, ויש בכך כדי לפגוע בבקרה השוטפת אותה המועצה חייבת לבצע על בסיס נתוני הנהלת חשבונות עדכניים.

בתגובתו לטיוטת דוח הביקורת מטעם משרד הדתות מחודש פבר' 2008, מציין מר רפאל מירז, כי התחייבויות המועצה הדתית לחודש אוקטובר 2007 הסתכמו ב- 5.1 מליון ₪ מהם 3.2 מליון ₪ לאגף מס הכנסה. נתון זה לא ניתן לאימות בהעדר נתוני הנהלת חשבונות מעודכנים.

יצוין עם זאת, כי מבדיקה שנערכה ע"י רואה חשבון חיצוני מטעם המשרד לשירותי דת מצבת החובות לחודש יולי 2007 הסתכמה ב- 5.3 מליון ₪. הנתונים האחרונים שהועברו לביקורת הנוכחית כמפורט בטבלה לעיל, מצביעים על חובות בהיקף של כ- 6 מיליון ₪. כמחצית החוב לא נרשם בספרים ואינו מקבל ביטוי נאות בדוחות הכספיים (הגירעון בספרים כ-3 מיליון ₪)

הנהלת החשבונות

הנהלת החשבונות במועצה הדתית התנהלה עד שנת סוף שנת 2007 בשיטה חד צידית דבר הנוגד הוראות ניהול ספרים בשל ההיקפים שבהם פועלת. משום כך קיים קושי בשליטה והתאמת כרטסת ספקים או נותני שירותים ועוד, כל זאת לצד העדר גילוי נאות ושקוף במתכונת ניהול זו. (מתכונת זו מתאימה לחנות מכולת בינונית)

עוד יצוין כי העדר שליטה ואי יכולת להסתייע בנתוני הנהלת החשבונות, נובע בין השאר בשל העובדה כי עד סוף שנת 2006, מסמכי הנהלת החשבונות הוזרמו אחת לשנה ולא באופן שוטף. הדבר עומד בניגוד להוראות ניהול ספרים היכול אפילו להוות עילה לפסילתם.

הנהלת החשבונות לא ערוכה באופן המאפשר הגשת הפריטים הנוספים לדוחות הכספיים עפ"י דרישת המשרד לשירותי דת ולכן הדוחות הכספיים נערכו ללא הפירוטים הנוספים לדוחות הכספיים עפ"י דרישת המשרד לשירותי דת ולכן הדוחות הכספיים נערכו ללא הפירוטים הנ"ל.

תחלופת רו"ח בתדירות כה גבוהה בשנים האחרונות לצד סיום התקשרויות בטונים צורמים שעלו בכסף רב, לא תרמה בלשון המעטה לניהול הכספי הכל כך דרוש למועצה. לאחרונה המועצה הדתית התקשרה (בהסכם לשם שינוי), עם רו"ח מנוסה בשם שמואל דחוח הלוי, וניכר שעם כניסתו החלה תפנית לאופן ניהול חשבונות המועצה עפ"י המלצותיו. לא בכדי סירב רו"ח לחתום על דוחות כספיים לשנת 2006 לא לפני שימולאו תנאים מתבקשים עפ"י כללי חשבונאות מקובלים כלהלן :

**ההערות של רו"ח בגין דוחות כספיים לשנת 2006**

יתרת חשבון בנק הפועלים המוצג בדוחות הכספיים לשנת 2005 שנערכו ע"י רו"ח אחרים, אינה תואמת ליתרת אישורי הבנק לשנת 2005. לא נערכה התאמת בנק סופית בשנת 2005 ופעולות התאמה בסך של 228.27 ₪ בוצעו במסגרת הדוחות הכספיים של שנת 2006, במסגרת פעולות ההתאמה שבוצעו סך של 72148 ₪ הינו תשלום לעובדי המועצה. לא התקבלו נתונים מהמועצה לגבי שמות העובדים.

- א. לא נתקבל אישור יתרה לגבי חשבון בנק הפועלים פיקדונות בסך של 94,988 ₪ לשנת 2006.
- ב. לא התקבלו הסברים ומסמכים מאמתים לגבי יתרות חובה של ביטוח לאומי בסך של 73,588 ₪ וקרן השתלמות בסך של 100,381 ₪ - יתרות אלו הועברו לביטול יתרות.
- ג. יתרות שלא התקבלו לגביהם אישורים ו/או אסמכתאות נסגרו לביטול יתרות. כדלקמן: בנק הבינלאומי הראשון סך של 1,200 ₪, בנק הבינלאומי מוקפא 533 ₪. הבינלאומי עו"ש מעוקל סך של 2,562 ₪. חשבון שק מעוקל סך של 25,000 ₪ וכן חשבון פיקדון ערעור בית המשפט בסך של 16,000 ₪.
- ד. לא התקבלו פרטים ו/או טופס י'א לגבי רכוש קבוע המופיע בדוחות הכספיים לשנת 2005.
- ה. בכרטיס הנה"ח בגין עובדים אין פירוט של הכרטיס לפי שמות העובדים ולא ניתן לייחס את היתרה לעובדים ספציפיים, אלא מוצג בסעיף אחד.

**חשבונות הבנק**

המועצה הדתית (להלן: "המועצה"), עושה שימוש בשלושה חשבונות בנק כמפורט להלן: חשבון בנק הפועלים שמספרו 23001, משמש כחשבון כללי אליו מופקדות הכנסות עצמיות כגון: מקוואות, דמי קבורה, כשרות וכו' וכן הכנסות משרד הדתות והשתתפות העירייה מחשבון זה משולמים משכורות לעובדים ולגמלאים ואחרות.

שני החשבונות בבנק הבינלאומי משמשים כלהלן: חשבון הראשון שמספרו: 100-102 משמש כחשבון כללי אליו מופקדים כספי דמי קבורה (מביטוח לאומי) ולהוצאות שוטפות. החשבון השני שמספרו 380-539 מהווה חן חב' קדישא אליו מופקדים כל כספי מכירות שמירת חלקות קבר בחיים ומשמש להוצאות הקשורות לבית העלמין לרבות תשלומים לקבלן עבור פיתוח בית העלמין כולל תכריכים וכו'.

**הערות**

מסקירת דפי הבנק לשנים 2007 – 2006 עולה, כי חרף הגדרת ייעוד החשבונות כאמור, אין הקפדה או התאמה באשר להוצאות השונות היינו, ניתוב ההוצאות נעשה מכל חשבון, יש להניח בהתחשב ביתרות מעת לעת. בשל הניהול הלוקה כפי שמשקף בהנהלת החשבונות, המועצה לא יכלה להציג לביקורת התאמות בנק ואישורי יתרות לשנים האחרונות. (רו"ח התלונן גם על כך)

רישום הפרטים בכרטיס הנהלת החשבונות לוקה בחסר במובן זה, שאין רישום עקבי בדבר מהות הפעילות ובעיקר ככל שהדבר אמור ביחס להוצאות השונות, שכן נירשם בדרך כלל העברה, או תשלום ללא פרטים נוספים הדבר מקבל משנה תוקף לנוכח הניהול החד צידי עד שנת 2007 הפסול מיסודו.



**המלצות**

יש מקרים שיהיו שני חשבונות בנק בלבד כאשר האחד ישמש לכלל הפעילות השוטפת והאחר אך ורק לנושא בית העלמין (מכירות חלקות קבורה בחיים ופיתוח בית העלמין) בעידן המחשוב כיום ניתן לצפות בחשבונות הבנק ולעמוד באופן שוטף על התנהלותו וכן לקבלת יתרות עדכניות.

בפועל המועצה אינה עושה שימוש בכלי זה אלא מושכת מעת לעת תדפיסי חשבון ידניים בטענה שהרשאת הצפייה מחייבת חתימת הממונים ואולם הממונה השני (ללא סמכות הכרעה) מסרב לחתום משום מה? (לדברי המזכ"ל)

מתוך סקירה אקראית בדפי הבנק, קיימת תופעה שבה ישנן יתרות זכות במשך מספר חודשים בהיקף שבין 150 עד 200 אלף ₪. יש טעם לפגם באי ניהול יתרות זכות במסגרת פיקדונות קצרי מועד נושאי ריבית.

**חוזים והתקשרויות**

היקף התקשרויות המועצה הדתית לשנה (לא כולל סעיף 1 בטבלה) עומד בממוצע על סך כ- 470,000 ₪. למרבית ההתקשרויות לא קיים כלל הסכם התקשרות מסודר שיביא לידי ביטוי את יחסי הצדדים בהתקשרות, דבר הנמשך שנים רבות .

**הוראות החוק**

סעיף 2(א) לחוק חובת מכרזים, התשנ"ב-1992, מטיל על מועצות דתיות את החובה לבצע התקשרויות באמצעות מכרזים, כלהלן:

המדינה, כל תאגיד ממשלתי, מועצה דתית וקופת חולים לא יתקשרו בחוזה לביצוע עסקה בטובין או במקרקעין או לביצוע עבודה או לרכישת שירותים אלא על פי מכרז פומבי הנותן לכל אדם הזדמנות שווה להשתתף בו.

**פטור ממכרז**

סעיף 3 (1) - התקשרות ששוויה אינו עולה על 35,000 שקלים חדשים....., סעיף 5 (2) התקשרות לביצוע עסקה הדורשת יחסי אמון מיוחדים, לרבות עריכת דין, ראיית חשבון, בוררות ייעוץ או ביצוע מחקר.

להלן טבלת התקשרויות המועצה הדתית עם ספקים ונותני שירותים נכון למועד הביקורת.

מס' סדורי	התקשרות עם גורם (שם)	מהות ההתקשרות שירות	סכום/תנאי ההתחייבות בשנה כ-*	תאריך	תאריך	האם קיים הסכם חתום	הערות
1	עו"ד אייל נון	יועץ משפטי וייצוג תביעות	982,000(*)	9.2.1988	ממשיך	אין הסכם באף שלב	(1)
2	עידן (שוש)	הכנת משכורות	20,000	1.1.1993	ממשיכה	אין הסכם	
3	גניזה כללית	פינוי גניזה	10,000	7/2000	ממשיך	אין הסכם	(2)
4	דלק	לפי הצעות מחיר	80,000	-	-	אין הסכם	
5	וולף מעבדות	בדיקות מעבדה- מקווה	12,000	1987	ממשיך	אין הסכם	
6	אביחי חרבי	קבלן לשעבר ברה"ע	80,000	יתרה משנים	4.3.2002	אין הסכם	(3)
7	מערכת יום ליום	פרסומי נישואין	5,000	1.11.07	ממשיך	לפי הצעות (17 לפרסום)	
8	כדורי אהובה	הנהלת חשבונות	20,000	1.4.1996	ממשיכה	קיים הסכם -לא הומצא	
9	גז למבנה	גז לחימום מקווה	40,000	1.8.97	ממשיך	קיים הסכם	
10	רו"ח דחוח שמואל	רואה חשבון	12,500	2006/07	ממשיך	קיים הסכם שנה קודמת 2007	
11	ארנון חתוקה	אחזקה חודשית- רטיינר וקבלן בית העלמין	124,740 86,048	1.6.2004 1.6.2004	ממשיך	קיים הסכם אחזקה חודשי תשלום לפי מס' הנפטרים	(4)

הערה\* - הסכום בסעיף 1 מבטא לכאורה חוב תלוי ועומד.

**אייל נון, יועץ משפטי - למועצה הדתית (ביאור 1)**

עו"ד אייל נון משמש כיועץ משפטי של המועצה הדתית משנת 1998, למרות שמעולם לא נחתם עימם הסכם התקשרות כמתבקש וממילא לא הוגדרו יחסי הגומלין, לרבות שכר הטרחה שוטף ושכ"ט בייצוג משפטי וכו'. הערות ברוח האמור צוינו לא אחת בדוחות ביקורת של המשרד.

בישיבת המועצה הדתית מיום 10.3.1998, עמד על סדר היום בין השאר כפי שעולה פרוטוקול הדיון : "אישור פניה לבג"ץ נגד וועדת שרים" (בגין תקציבים שטרם הועברו למועצה). במהלך הדיון הודיע יו"ר המועצה הדתית כי יצר קשר עם עו"ד אייל נון מהיכרותם בעבר בעבודתם המשותפת במשרד לענייני דתות. בתוך כך ביקש, את חברי המועצה לאשר שכר טרחה בסך \$ 25,000 בגין ייצוג המועצה בבג"ץ זה.

נראה, כי מאז הפעילות הנ"ל (הטיפול בבג"ץ) העו"ד המלומד המשיך לתת שירותים כאלה ואחרים במשך שנים רבות כדבר מובן מאליו ועד עצם היום הזה. ראוי להדגיש מבלי שנתקבלה באף שלב החלטה פורמאלית על מינוי יועץ משפטי קבוע למועצה הדתית וממלא לא נחתם הסכם.

במהלך השנים הצטברה התכתבות ענפה בין היועץ המשפטי ובין יו"ר המועצה הדתית שכינהו מעת לעת במהלך השנים, בגין תביעותיו לשכר טרחה שהצטברו בהיקפים של מאות אלפי ₪ עפ"י תחשיביו.

במסגרת בדיקת כלל חובות המועצה הדתית מטעם המשרד לענייני דתות, מצאו לנכון לבחון גם את תביעות שכר הטרחה המצטברות כטענת העו"ד בסך כ- 1 מיליון ₪. רו"ח שמונה מטעם המשרד ערך בינואר 2005 ישיבה במשרדי המועצה הדתית לביורור סוגיית שכר הטרחה של עו"ד אייל נון. במהלך בדיקתו הועברו מסמכים שונים שיפורטו להלן. מאחר ובדיקה מעמיקה הייתה כרוכה בשעות עבודה רבות והמשרד לא הגיע לעמק השווה לעניין עלות הבדיקה, זה משך ידיו חזרה ולמעשה לא הבשיל דבר מאז.

במסגרת המסמכים שהוצגו לרו"ח, קיים מכתב התחייבות מיום 23.11.01 בחתימתם של היו"ר מנשה מדמון והגזבר נחמיה בוני, המופנה לעו"ד אייל נון ובו מאשרים כי חוב המועצה כלפיו הינו בסך 236,251 ₪. עו"ד אייל נון במכתבו מיום 23.11.01 ליו"ר המועצה הוצג פירוט התיקים שבהם טיפל ולצד כל תיק נקוב מחיר דולרי בהתאמה. (המסביר את הסכום הנ"ל)

במכתב נוסף מיום 1.4.04 מטעם יו"ר המועצה דאז, מר ישעיהו אשואל אישר באותה מתכונת כי קיים חוב של המועצה הדתית כלפי עו"ד אייל נון בסך של 530,000 ₪ כולל מע"מ. עו"ד אייל נון במכתבו מיום 5.4.04 ליו"ר המועצה הוצג פירוט התיקים שבהם טיפל ולצד כל תיק, נקוב מחיר דולרי בהתאמה. (המסביר את הסכום הנ"ל) ראוי לציין כי מר ישעיהו אשואל חדל לתפקד כיו"ר המועצה בתחילת 5/04 והממונים המחליפים התחילו את תפקידם ביום 12.8.04.

הממונים שהיו בשנת 2004 ציינו בפני הרו"ח, כי בתקופתם לא יצרו התחייבות ממונית עם עו"ד אייל נון ופירוט החשבון בסך של 733 אלפי ₪ אינו מקובל עליהם.

**הערות הביקורת**

ראוי לציין, כי כנגד מכתבי ההתחייבות (להלן אישור קיום החוב) שנתנו יו"ר המועצה הדתית :  
 מר מנשה מדמון מר ישעיהו אשואל בהתאמה, הועבר אליהם מטעם עו"ד אייל נון מכתב מיום 9.4.04  
 בנוסח המשחרר אותם כביכול מתביעה כלפיהם על רקע מכתבי האישור שאלה נתנו לו מטעמים  
 לעניין החוב כלפיו. להלן נוסח המכתב :

*לבקשתכם, הריני להבהיר כי אישור ראש המועצה הדתית וגזבר המועצה לחוב המועצה כלפי משרדי  
 מתבקש בתוקף מעמדם ותפקידם כאורגנים של המועצה הדתית, ועל כן ברור כי אין בו כדי להקים  
 עילה לתביעה מצד, או מצד משרדי באופן אישי כלפיהם. אודה לכם על אישור חובה של המועצה  
 הדתית למשרדי. אני עומד לרשותך לכל הבהרה או סיוע שידרשו.*

לא ברור מדוע ביקשו יושבי ראש המועצה מכתב בנוסח הנ"ל, אלא אם כן קיים ספק במכתבי  
 ההתחייבות שנתנו לעו"ד אייל נון, שכן במידה וקיימים אסמכתאות, פרוטוקולים ומסמכים  
 המאוששים את הסכומים המופיעים בהתחייבויות, אזי המכתב הנ"ל מיותר ומכאן התמיהה.

מתוך התכתובת הרבה הקיימת בנושא, אפשר ובחלק מהתביעות יש הצדקה אם כי יש טעם לפגם  
 ששכר הטרחה לא נקבע מראש ולפרקים נקבע בדיעבד ע"י נותן השירות. יחד עם זאת, קיים קושי של  
 ממש בשל שיטת ההתקשרות כפי שהייתה להוכחת מלוא החוב כנטען. המועצה הדתית שלמה לעו"ד  
 עד כה כ-500,000 ש"ח.

יצוין אגב כך, כי בתאריך 28.5.07 התבררה תובענה מטעמו כלפי המועצה הדתית לעניין שכר טרחה  
שוטף בסך כ- 19,000 ש"ח שבגינם יצאו חשבוניות, וללא הקשר ובנפרד מהחוב הכולל. התובענה באה  
 על רקע סירובו של הממונה שאינו מכריע לחתום על הוצאה, למרות שהממונה המכריע אישר זאת.

**לסיכום**

תקצר היריעה מלפרט את השתלשלות העניינים הנוגעים ליחסים שבין היועץ המשפטי אשר מעולם לא  
 מונה כדין ובין המועצה הדתית. בשל החוב כלפיו ובשל איומיו לתבוע את המועצה הדתית, המשיך  
 ההתקשרות, או הפסקתה מותנית במידה רבה עפ"י רצונו של היועץ, מה שמותיר את הממונים  
 הנוכחיים ביחסי תלות כפויים.

עפ"י תקנות המכרזים מינוי יועץ משפטי אינו מחייב עריכת מכרז בשל יחסי אימון הכרוכים  
 בהתקשרות זו, יחד עם זאת ועפ"י כללי מנהל תקין, ראוי היה להביא את המינוי לאישור תוך הגדרת  
 יחסי הגומלין כמתבקש בדרך של הסכם. משלא עשו כך הדעת נותנת שלכל הפחות יוגדר הליך אישור  
 כל הוצאה טרם הוצאתה ע"י הממונים.

מתכונת ההתקשרות זו כפי שהשתרשה בפועל הפוכה ללוגיקה המתבקשת. שכן העו"ד תובע מעת לעת סכומים בגין שכ"ט לאחר מעשה מבלי שהתקבלה החלטה כדין ובמידה והיו החלטות אין לכך ביטוי מלא בישיבות המועצה. מיותר לציין גם הבטחות בע"פ עומדות בסתירה לכלל כללי המנהל התקין.

המועצה הדתית לא עשתה הבחנה בהתקשרות זו בע"פ בין פעולות המוגדרות 'ייעוץ משפטי שוטף', אשר התמורה בגינן מוגדרת במסגרת תשלום שכר הטרחה חודשי הקבוע, לבין פעולות המוגדרות 'מטלה משפטית נדרשת', אשר התמורה בגינן מוגדרת לגופה ומראש בטרם טיפולו.

אפשר וניתן לקבל שירותי ייעוץ משפטי הולמים תמורת שכר טרחה נמוך יותר ובכל מקרה היה מקום להעמיד זאת למבחן עם משרדים נוספים.

### **המלצות**

הביקורת מביעה תמיהה באשר להתנהלות המועצה הדתית במהלך כל השנים בהתקשרות זו ובעיקר עולה תמיהה של ממש, כיצד עו"ד ינון כיועץ משפטי למועצה אשר חזקה עליו להנחותה בהתנהלות עפ"י חוק, נמנע מליזום התקשרות חוזית כמתבקש עפ"י חוק ועפ"י כללי המינהל התקין.

יש מקום לשקול הפסקת העסקתו בנסיבות אלה ולבחון הצעות מחיר של משרד עו"ד אחרים, תוך הגדרת יחסי הגומלין על כל היבטיה. בד בבד, יש להביא לידי סיום, הן באמצעות בורר, או בדרכים אחרות עניין תביעותיו בגין החוב כלפיו כטענתו ומבלי לפטור מאחריות את יושבי ראש המועצה בעבר.

### **שירותי גניזה - ביאור 2**

המועצה הדתית מקבלת שירותי גניזה כללית משנת 2000, בהיקף כספי של כ- 10,000 ₪ לשנה. במהות ההתקשרות שלא נעשתה בכתב, העמותה מתחייבת לפנות תשמישי קדושה הנצברים במתקן הגניזה מעת לעת ע"י המבקרים השונים בבית העלמין. לצד מתקן הגניזה צמודה קופה המשמשת את המבקרים לצורך מתן תרומות כל אחד כפי יכולתו.

אופן התחשבות של קבלן עם המועצה בהעדר הסכם או זיכרון דברים, מתבצע ע"י הגשת חשבונית בגין שכר טרחה ובניכוי כספי התרומות הנמצאים בקופת בית העלמין. באופן מפתיע מתברר, כי המפתח לקופה מצוי דרך קבע אצל הקבלן.

### **הערת הביקורת**

יש בשיטה הנ"ל משום פגם של ממש לבקרה ושליטה על כספי התרומות, שכן לא מתקבל על הדעת שמי שמגיש חשבון תהיה לו גישה לקופת התרומות לקיזוז חשבונו ללא בקרה של המועצה הדתית. (בחזקת החתול שומר על החלב).

בעקבות הערת הביקורת הומצא מסמך מטעם העמותה מיום 27 מאי 2008 המבטא את מהות ההתקשרות בתעריף פינוי של 400 ₪ וכמו כן הובעה הסכמה שריקון הקופה יעשה ע"י המועצה.

**אביחי חרבי (ביאור 3)**

מר אביחי חרבי התחיל את עבודתו כקבלן בית העלמין (בתקופתו של מר ישעיהו אשואל שכהן כיוור המועצה הדתית), החל מחודש אפריל 2002 וסיים בתאריך 30.5.04. בתפקידו שימש כגורם אשר ניהל את כל ענייני בית העלמין במשך שנים בלי מכרז. בכך הופרו, לכאורה, הוראות חוק חובת מכרזים תשנ"ב-1992.

לא הונחה לפני הביקורת תשתית עובדתית ומשפטית המאפשרת לקבוע כי המועצה הדתית הייתה פטורה, במקרה זה, מחובת עריכת מכרז כדין.

עפ"י דו"ח ביקורת מטעם המשרד, קבלן זה לקח לעצמו בעבר חלק מכספי רכישות קבר בחיים, אשר מאוחר יותר עפ"י דברי הממונה המכריע הכספים הוחזרו. מנגד, הקבלן טען על כספים שהמועצה הדתית חייבת לו בגין עבודתו בבית העלמין. בשל העדר פיקוח וניהול נאות במהלך פעילותו של הקבלן, לא היה ניתן בעבר לאמת או לשלול על הסף את טענותיו.

בהקשר זה נובע מדבריו של מר חנניה צפר, בתגובתו לטיוטת דוח הביקורת מטעם משרד הדתות, כי מר אביחי חרבי "מכר 5 קברים ושלשל את הכסף לכיסו" מהם לדבריו "הוא הפקיד בתאריך 3- בנובמבר 2004 סך 14,000 ₪ לטובת המועצה החוזר כספים. הביקורת ציינה כי האמור לעיל מעיד על העדר כל בקרה של המועצה הדתית על מכירת הקברים לדעת הביקורת והיה על המועצה הדתית להגיש תלונה למשטרה על חשד לכאורה לגניבת כספי ציבור.

רק לאחרונה הסתיימה הפרשה בהחלטת הממונה המכריע לשלם סכום פשרה בסך כ-69,000 ₪ בתמורה לחתימה על מכתב סילוקין והעדר תביעות (ישיבת ממונים מחודש יוני 2008).

למרות שההחלטה התקבלה כדין, הממונה שאינו מכריע מסרב לחתום על השיק מתוקף סמכותו כבעל זכות חתימה. התנגדות זו מנומקת מטעמים ענייניים לכאורה אך יחד עם זאת, לא ניתן להתעלם מסוגיה זו במצב ניגוד הענייניים שהוא נתון עם הקבלן.

יצוין כי המשרד לענייני דתות הסב תשומת לב הממונה שאינו מכריע בדבר מצב ניגוד הענייניים שהוא נתון עם קבלן זה ומשום כך ראוי שלא יחליט בעניינו. (בעבר הקבלן עשה עבורו או עבור בן משפחה, עבודה פרטית שבגינה התגלע סכסוך בין הצדדים)

**חתוכה (ביאור 4)**

בחודש ינואר 2004 בתקופת הממונה הקודם, נערך מכרז להפעלת בית העלמין במקום מר חרבי, הכולל טיפול בכל תהליך הקבורה, אחזקה שוטפת של בית העלמין ופיקוח על עובדי בית העלמין המתנדבים. עפ"י פרוטוקול המועצה מתאריך 25 לינואר 2004, הוגשו למכרז שלוש הצעות:

הצעה 1 של מר ארנון חתוכה

הצעה 2 של מר יפת שער

הצעה 3 של אלקבץ רפאל ובניו,

בחוו"ד יועמ"ש המועצה הדתית שבחן את ההצעות הנ"ל, צוין ככלל לצד הערות שונות, כי ההצעות תקינות. בתוך כך הנחה לכנס את ועדת המכרזים לדיון בהצעות לקבלת ההצעה הטובה ביותר. לביקורת נמסר ע"י מזכיר המועצה הדתית כי הצעתו של מר ארנון חתוכה זכתה במכרז. עפ"י פרוטוקול ועדת המכרזים מיום 29.4.04, מר ארנון חתוכה אושר פה אחד כזוכה. לביקורת הוצג הסכם החתום ע"י מר ארנון חתוכה (אולם אינו חתום ע"י גורם כלשהו במועצה הדתית) בדבר הפעלת בית העלמין ל- 3 שנים, עם אפשרות הארכה לשנה עד שנתיים בהודעה מראש. עפ"י ההסכם יתוחזק בית העלמים ע"י מר ארנון חתוכה תמורת תשלום חודשי בסך 9,000 ₪ בנוסף ל- 500 ₪ לקבורה. בישיבת הממונים מיום 10.5.07 הוארך ההסכם עם הקבלן ל- שנתיים נוספות.

**פעילות עצמית- הכנסות מאגרות**

הכנסות המועצה הדתית נובעות משני מקורות, האחד מתקציבי הממשלה לצד חלק הרשות (כ- 60%) והמקור השני מאגרות בגין הפעילות השוטפת היינו, ממתן שירותי דת בתחומי: נישואין, כשרות, טהרה וקבורה. מרכיב ההכנסות העצמיות מכלל ההכנסות במועצה הדתית מהווה כ- 30% לערך. משנת 2006 מרכיב הפעילות העצמית כפי שעולה מנתוני האגרות שניגבו מהווה כ- 37% מסך ההכנסות היינו, עליה כללית במרכיב זה בכ- 7% לערך. עיקר העליה ניתן לזקוף לתחום הכנסות ממכירת אחוזות קבר וכן עליה בהכנסות ביטוח לאומי (דמי קבורה). להלן ריכוז ההכנסות מפעילות עצמית לשנים 2003 עד 2008, כפי שעולה מהדוחות הכספיים וממאזני בוחן ששימשו כחומר משלים:

פרטים	2003	2004	2005	2006	2007	2008
הכנסות מאגרת נישואין	70,085	80,710	102,615	102,230	95,681	127,135
הכנסות מאגרת כשרות	119,008	72,346	108,678	132,839	139,925	147,856
הכנסות מאגרת טבילה (טהרה)	215,425	219,400	218,900	249,728	252,201	253,369
הכנסות ב.ל (דמי קבורה)	575,787	517,804	408,287	774,818	825,496	737,337
שונות					33,000	
סה"כ אגרות	980,305	890,260	838,480	1,259,615	1,313,303	1,265,697
מכירות אחוזת קבר בחיים	114,188	191,058	233,957	275,685	366,915	380,954
סה"כ הכנסות כולל	1,094,493	1,081,318	1,072,437	1,535,300	1,680,218	1,646,651

## פרק בית העלמין- וחלקות קבר

### רקע כללי

בית העלמין בראש-העין משמש את תושבי ראש-העין, קרוביהם וישובי הסביבה. בית העלמין נכון למועד הביקורת מתופעל ע"י קבלן שזכה במכרז להפעלתו למשך 3 שנים והניהול ע"י המועצה הדתית באמצעות הרב נהרי שלמה אשר מונה בתאריך 20.5.07 לאחראי על ניהול בית העלמין.

שאר עובדי בית העלמין מטהרים, מספיידים וחופרים עובדים בהתנדבות. מזכיר המועצה מר צדוק פנחס, שימש עד למינוי מנהל בית העלמין בחודש יוני 04 גם כמנהל בית העלמין בפועל והאחראי על הקשר והבקרה מול הקבלן.

לדבריו תפקידו מתחיל משלב הודעה על נפטר דרך הקשר עם המשפחה, תיאום סידורי קבורה ועד לקבורה. כמו"כ, מהווה גורם מנהל ומפקח באופן שוטף על עבודת קבלן האחזקה של בית העלמין. לאחרונה המועצה הדתית יזמה פרסום **חוברת מידע למשפחה האבלה** במימון תורם שביקש להנציח בדרך זו את יקיריו. החוברת הכוללת מידע הלכתי, נוהלי, הוראות הביטוח ועוד (מעין מורה נבוכים). החוברת מועברת למשפחות הנפטרים עם קבלת הודעה על נפטר - **היוזמה ראויה בהחלט**.

### ניהול בית העלמין-רקע בעבר

עד מועד מינוי הממונה החדש מר רפי מירז, ניהול בית העלמין לקה באופן חמור בכל פרמטר ניהולי, כספי וחוקי שבעקבותיו המשרד לענייני דתות נכנס לעובי הקורה לבדיקת הנושא. בחודש מרס 2007 אכן נערכו שתי ביקורות מטעם המשרד לענייני דתות, האחד בנושא ניהול בית העלמין והאחר בנושאים כספיים. להלן תמצית הממצאים כפי שעולים מדוחות אלה:

#### חוסר בקופת בית העלמין (מתוך דו"ח מ. הדתות)

נמצאו ליקויים ואי סדרים רבים לאורך כהונתו של מר יוסי שררה כממונה המועצה הדתית חלקם התבררו במסגרת בג"צ 7360/05 ובעטיים הודח מר שררה מתפקידו ב- 19.1.06, וחלקם התבררו לאחר הדחתו מתפקידו ולא נעשה בירור לגבי הכספים שנלקחו ע"י מר שררה והוחזרו רק לאחר דרישתם של המזכ"ל והממונה החדש במהלך 15 חודש מרגע הדרישה. פירוט בסעיף 5.2.10 הביקורת ממליצה להעביר הממצאים לבדיקת גורמים מקצועיים.

בסיום ההליך, הצליחה המועצה לגבות את כל הכספים שלקח מר שררה במכירת חלקות קבר בחיים שלא כדין בסך כולל של 39,592 ש"ח. הביקורת ציינה לחיוב את פעילותו של מר מירז רפאל להשבת הסכומים שנטל מר שררה מהמועצה הדתית.

נמצא טעם לפגם בכך שמזכ"ל וממונה המועצה לא דיווחו על מעשיו של שררה לממונים ברשות הארצית לשירותים.



נמצא כי ניהול בית העלמין ממועד כניסתו לתפקיד של מר רפאל מירז' הנו בהתאם להוראות חוק שירותי הדת היהודיים (נוסח משולב), התשל"א-1971 ותקנותיו.

### הערת הביקורת

חוסר בקופת בית העלמין חייב בזמנו הגשת תלונה במשטרה דבר שלא נעשה, הערה ברוח האמור צוינה גם בדו"ח הנ"ל. מר מירז' החליט משיקולים פרקטיים שלא להתלונן אלא לנסות (ואכן הצליח) לגבות את כל הכספים חזרה ממר יוסי שררה.

### מיפוי בית העלמין

במסגרת תפקידו של מנהל בית העלמין, הוחל בפעילות מיפוי ומחשוב בית העלמין, היינו סריקה יסודית של הרישומים הידניים עפ"י הקבלות ומסמכים ההיסטוריים הקיימים, והעלאת הנתונים על קובץ מחשב על מנת לקבל תמונה עדכנית כבסיס נאות לניהול בית העלמין.

### מטרות המיפוי

- אימות נתונים הלכה למעשה של רישומי הנפטרים בהתאמה לחלקות בבית הקברות.
- אתור וסימון חלקות שמורות שנרכשו בחיים.
- איתור חלקות בהגדרת "חלקות שמורות" שאין בגינן אסמכתא, דבר המחייב בדיקה ונקיטת אמצעי זהירות למניעת אי נעימות כלפי משפחות נפטרים.
- קבלת תמונה עדכנית על כמות החלקות הפנויות ועריכת תחזית רב שנתי לבדיקת צורכי היישוב להערכות בהתאם.

### הערת הביקורת

מיפוי בית הקברות בראש העין מהווה חידוש מרענן בתפיסת הניהול והבקרה כפי שהממונה המכריע מבקש לעשות. עבודת המיפוי כרוכה בעבודה רבה ומייגעת שבסופה יונחו יסודות לתשתית נתונים אמינה וכלי עזר ניהולי ממדרגה ראשונה. **לסיכום, נכון לסגירת דו"ח הביקורת, יוזמת מיפוי בית העלמין מצויה בשלבים מתקדמים ביותר, עובדה הראויה לציון.**

### קיבולת בית העלמין

קיבולת בבית העלמין בראש-העין עפ"י נתוני המיפוי כ-6,340 חלקות קבורה הנכללות במסגרת 14 חלקות בגדלים שונים, כאשר חלקה א' היא הגדולה ביותר. בבית הקברות בראש-העין קבורים כ-4,000 נפטרים המהווים כ-60% וכן אותרו במהלך המיפוי 1758 "חלקות שמורות" המהווים כ-27%. סך החלקות הפנויות לרבות חלקות נוספות עתודה לפני תהליך בניית המסגרות קבר עפ"י הסקר עומד על סך 668 המהווים כ-10% בלבד.

ממוצע הקבורה החודשי בבית העלמין עפ"י נתוני הקבורה ב-3 שנים האחרונות הוא כ-12.5 קבורות לחודש. עפ"י קצב זה, וללא רכישת קברים בחיים, שטחי הקבורה הנוכחי יספיק לכ-55 חודשים. המועצה נמצאת בתהליך מו"מ עם מנהל מקרקעי ישראל להרחבת שטח בית העלמין מצד מזרח ב-10 דונם נוספים.

**חלקות קבר שמורות**

בשטחי בית הקברות מסומנות כאמור 1,738 חלקות קבורה אשר נרשם לצדן "שמור" היינו רכישות בחיים. במסגרת הסקר שנערך בבית העלמין לרבות אימות הנתונים, אותרו בוודאות כ-60% מתוכם כחלקות שמורות עפ"י הקבלות הקיימות ברישומי המועצה. באשר לשאר המקומות (כ-700 חלקות) לא נמצאה אסמכתא שתאמת את הרכישה במידה והייתה, מאידך בשל הניהול הכושל בעבר אין בכך כדי לקבוע חד משמעית שלא בוצעה רכישה בחלק מהמקרים.

לדברי אחראי בית הקברות ישנם מקרים רבים שבהם מצוין שמור אולם, לא ניתן להוכיח בהעדר רישום נאות למי הם שמורים, שכן אפשר ובחלקם לא שולמה התמורה המתבקשת בגין רכישת קבר בחיים. מאידך, בהעדר רשומים כאמור קיים קושי לבטל מעמדן של חלקות אלה שמא ביום מן הימים יופיע משפחתו של נפטר מסוים ותוכיח את זכותו לחלקת קבר זו.

**אחוזת קבר- שריון חלקות ללא תשלום**

כתוצר לוואי במהלך ביצוע מיפוי בית העלמין, התגלה ע"י מנהל בית העלמין, כי שלושה מעובדי המועצה לשעבר (מתוכם בכיר אחד), שריינו לעצמם בעבר אחוזות קבר מבלי ששילמו בגינם כמתבקש. בעקבות זאת המועצה הדתית פנתה במכתב לכל אחד מהעובדים הנ"ל בדרישה חד משמעית לשלם בגין החלקות, שאם לא כן שמירת החלקות תבוטל. בתוך כך, יצוין, כי העובד הבכיר שמר לעצמו ארבע אחוזות קבר ובכל מקרה במידה ויענה לפניית המועצה, יהיה זכאי רק לשתי חלקות קבר בלבד. שווי החלקות שטרם שולם עליהם מעל 20,000 ₪.

במצב הקיים טוב עושה אחראי בית העלמין כשלב א' למפות ולהעביר את כל הנתונים הידניים לקובץ מחשב. איתור חלקות שלא שולם בגינן לצד הניסיון לשייך ולאמת את החלקות קבר השמורות לזכאים בגינם, תוך הימנעות מטעמי זהירות מלעשות שימוש בחלקות אלה עד לגמר הבדיקה.

**הערות הביקורת**

נמצא כי עד כניסתו של הממונה המכריע לתפקיד בשנת 2006, לא התבצעה בקרה נאותה על מידת ההתאמה בין סכומי האגרה האמורים להתקבל מסך התעודות לרכישת חלקות קבורה שהונפקו לבין סכומי האגרה שהופקדו בבנק.

תעודות לרכישת חלקות קבורה אינן מונפקות באופן ממוכן ואינן ממוספרות אלא נרשמות באופן ידני הניהול קיבל תפנית חיובית מאז כניסת הממונה לתפקידו, יחד עם זאת הניהול עדיין במתכונת ידנית.

## אגרות קבורה- ביטוח לאומי

בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995, נקבע כי אם "הובא לקבורה בישראל אדם שנפטר בישראל או תושב ישראל שנפטר בחוץ לארץ, ישלם המוסד לחברה קדישא, לרשות מקומית, למוסד ציבורי אחר או לכל אדם המורשה כדין לעסוק בקבורת נפטרים (להלן - חברה) שטיפלו בקבורת המת, דמי קבורה".

בתקנות הביטוח הלאומי (דמי קבורה) התשל"ו-1976 (להלן - התקנות), נקבע כי "דמי קבורה בסכומים הנקובים בתקנות אלה ישולמו על-ידי המוסד לחברה [ובכלל זה רשות מקומית] המטפלת בקבורת המת ושאינה תובעת ואינה מקבלת בקשר לקבורה ולהקמת המצבה, בין במישרין ובין בעקיפין, אגרת שירותים או כל תשלום אחר בנוסף לתשלום לפי תקנות אלה".

בתקנות נקבע כי בנוסף לדמי הקבורה רשאית חברה לגבות בקשר לקבורה תשלום אחר בעבור שירותים מיוחדים או הוצאות מיוחדות שהוצאו במהלך הקבורה, והכל כמפורט בתקנות, למעט אגרת שירותים.

### שירותי הקבורה שחברת הקדישא המועצה הדתית חייבת לתת ללא תשלום:

אחוזת קבר; טהרת הנפטר, בד לתכריכים רגילים; כריית קבר, כיסוי הקבר; מרצפות לבניין הקבר; לוחית עם שם הנפטר; השתתפות חזן; העברת הנפטר - בתחום טיפולה של החברה - ממקום הפטירה לבית הלוויות ומשם לבית העלמין; העברת הנפטר - בתחום טיפולה של החברה - לפני יום הלוויה ממקום הפטירה לבית חולים או לבית הלוויות בשעות העבודה הרגילות.

### שירותי הקבורה שחברת הקדישא רשאית לגבות בעדם תשלום:

קבורה בבית עלמין שהוגדר "סגור"; קבורה בחלקות מיוחדות שהוגדרו "חלקות חריגות"; אחוזת קבר בחיים; העברת הנפטר ממקום שמחוץ לתחום טיפולה של חברת הקדישא (ככפוף להסכם בין המוסד ובין החברה); סטייה ממסלול הלוויה הישיר לשם הספד או מתן כבוד אחרון אחר על-פי בקשה מפורשת; העברת הנפטר לפני יום הלוויה שלא בשעות העבודה הרגילות; תכריכים מיוחדים לפי דרישת המשפחה ("יגבה רק ההפרש שבין מחיר התכריכים המיוחדים למחיר תכריכים רגילים).

להלן הכנסות שהתקבלו מטעם הביטוח הלאומי לשנים 2003-2008:

2008	2007	2006	2005	2004	2003	
737,337	725,496	604,818	408,287	517,804	575,787	הכנסות ב.ל (דמי קבורה)
	100,000	170,000				הכנסות ב.ל (שנים קודמות)
<b>737,337</b>	<b>825,496</b>	<b>774,818</b>	<b>408,287</b>	<b>517,804</b>	<b>575,787</b>	סה"כ

### ניהול תביעות תשלום מביטוח לאומי

בהתאם לתקנות הביטוח הלאומי (דמי קבורה), התשל"ו-1976, הוצאות הקבורה של חברה קדישא של המועצה ממומנות על ידי המוסד לביטוח לאומי בהתאם לדרישות תשלום המתקבלות מהמועצה.

עד לאחרונה במועד ביצוע הביקורת ניהול תביעות ביטוח הלאומי התבצע באופן ידני ומשום כך היו שנים שבהם המועצה הדתית בשל ניהול לקוי והעדר שיטת התחשבות, לא ידעה לתבוע את כל הוצאות הקבורה שהיא זכאית מהביטוח הלאומי כפונקציה של כמות הנפטרים לתקופה.

הממונה המכריע עם כניסתו לתפקידו, עשה מאמצים מול הביטוח הלאומי על מנת לקבל הפרשים בגין שנים עברו שלא נתבעו ע"י המועצה הדתית מחוסר ידיעה בשל הניהול הלקוי שהיה בעבר. בסופו של דבר הביטוח הלאומי נאות כאקט חד פעמי לשלם סכום פשרה בסך 270,000 ₪.

כיום עם הכנסת המחשוב לאחרונה במועצה הדתית, הניהול מתבצע ישירות מול ביטוח הלאומי באמצעות דרך המחשב וגם כאן לזכותו של הממונה החדש. רישיונות הקבורה משמשים להזנת פרטי הנפטרים שנקברו על ידי המועצה המשמשת כחברת קדישא באתר האינטרנט של המוסד לביטוח לאומי, במערכת תביעות לדמי קבורה.

עם הזנת פרטי הנפטרים נשלחת למוסד לביטוח לאומי בקשה לתשלום דמי קבורה. המוסד לביטוח לאומי מאשר את הטיפול בבקשת התשלום באמצעות מכתב בדואר.

### **אגרות בגין מכירת חלקת קבר - הוראות החוק**

על פי חוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], התשל"א-1971 (להלן - חוק שירותי הדת), לא ימכור אדם חלקת קבר לאדם אחר אלא אם חלקת הקבר מיועדת לרוכש, לבן זוגו או להוריו. תעריפי חלקות קבר בבתי העלמין מפורטים בתוספת לחוק.

עוד נקבע בחוק שירותי הדת כי תושב יהודי המבקש לרכוש בעודו בחייו חלקת קבר בסמוך לבן זוגו הקבור בבית העלמין שביישוב מגוריו ישלם סכום שלא יעלה על 80% מהתעריף המפורט בתוספת לחוק, וכי תושב יהודי המבקש לרכוש בעודו בחייו חלקת קבר שלא ביישוב מגוריו יידרש לשלם סכום שלא יעלה על 120% מהתעריף המפורט בתוספת לחוק.

בחוק שירותי הדת נקבע כי השר לענייני דתות יקים ועדה שתדון במתן הנחות מהתעריפים המפורטים בתוספת לחוק, ובלבד ששיעור ההנחה המרבי לא יהיה גדול מ-30%. אמות המידה למתן הנחות ייקבעו על ידי השר באישור ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת (להלן - ועדת הפנים של הכנסת) ויפורסמו ברשומות. (עד כה טרם פורסמו).

בחוק שירותי הדת נקבע כי השר לענייני דתות רשאי לקבוע באישור ועדת הפנים של הכנסת כי בית עלמין מסוים או כל בתי העלמין כאחד, באופן זמני או באופן קבוע, יוכלו לגבות ממי שרוכש חלקת קבר בעודו בחייו סכום השונה מהתעריף המפורט בתוספת לחוק בשל שינויים בעלויות חלקת קבר; הודעה על שינוי כאמור תפורסם ברשומות.

המועצה רשאית להגדיר עד 10% משטחה כ-'חלקה חריגה' שבה ניתן לבקש להיטמן במקום מסוים, בניגוד לנהוג בבית עלמין פעיל, שבו הקבורה נעשית שלא לפי בחירת המשפחה אלא על פי סדר קבוע מראש. קביעת החלקה כחלקה חריגה נעשית במשותף עם המוסד לביטוח לאומי, אשר אמור לאשרה ככזו.

בהתאם לסעיף 3 לתקנות הביטוח הלאומי (דמי קבורה), התשל"ו-1976, רשאית חברה קדישא לגבות תשלומים, כפי שתמצא לנכון, בגין קבורה בחלקות חריגות שאושרו על ידי המוסד לביטוח לאומי. בישיבת הממונים מיום 14.10.07 ובהמשך להסכם עם ביטוח לאומי לעניין החלקה החריגה, נקבע כי המחיר ליחידה בחלקה חריגה לתושבי חוץ תעמוד על 6,200 ₪.

התשלום בגין חלקות הקבורה נגבה על ידי מזכיר המועצה או מנהל בית העלמין ובתמורה מונפקת למשלם קבלה. העתק מהקבלה נשמר אצל מנהל בית העלמין לצורך הנפקת תעודת רכישת חלקת קבורה. מנהל בית העלמין מבצע רישום של חלקות הקבורה שנרכשו ופרטי הרוכש ומתייק את העתקי הקבלות בקלסר המיועד לכך. מועד הקבורה ומיקומה מתואם עם מנהל בית העלמין האחראי על הקבורה; לשם הקבורה נדרשים קרובי הנפטר להמציא רישיון קבורה שהופק על ידי משרד הבריאות.

**היקף המכירות**

מנתוני הנהלת החשבונות עולים הממצאים הבאים באשר לסך ההכנסות ממכירות חלקות קבר בין השנים 2003-2008

שנה	2003	2004	2005	2006	2007	2008
מכירות אחוזת קבר בחיים	114,188	191,058	233,957	275,685	366,915	380,954

מוצע הכנסות ממכירת חלקות קבר ל- 3 שנים שקדמו לשנת 2006 הינו כ- 179,000 ₪ לשנה, לעומת זאת, ממוצע ההכנסות ב- 3 שנים האחרונות עד שנת 2008 הינו סך כ- 341,000 ₪ היינו, עליה בהכנסות בכ- 90%. חלק ניכר מהגידול נובע בין היתר מהידוק הבקרה והשליטה על ניהול בית העלמין וזאת מאז כניסתו של מר מירז רפי כממונה מכריע באפריל 2006.

**הנחות חלקות קבר**

תעריפי מכירת חלקות קבר בחיים לבני המקום ומכירת חלקות קבר בחלקה חריגה לתושבים שאינם מקומיים, נקבעו בהתאם לחוק שירותי דת היהודיים, לרבות שיעורי הנחה המרביים.

מבדיקת נושא הנחות בתקופתו של הממונה הנוכחי עולה כי, הוענקו בשנת 2008 - ל 11 רוכשים הנחות כלהלן : 8 הנחות בגין מכירת חלקות בחלקה החריגה ו-3 הנחות ממכירות בחלקה הרגילה. תעריפים בחלקה החריגה לתושבי המקום : 4,271 ₪ ובחלקה הרגילה 3,559 ₪, כאשר לבן/בת הזוג זכות הנחה בשיעור של 20%. באשר לרכישת חלקות קבר בחלקה החריגה נקבע תעריף בסך 6,200 ₪ ובכל מקרה שיעור הנחה בקטגוריה זו לא יעלה על 30%.

ממצאי הביקורת מעלים, כי ניתנו הנחות שונות שהגיעו בשני מקרים לכדי 50% בחלקה החריגה. כלומר, תשלום 3,100 ₪ בלבד. ההנחות ניתנו באישור הממונים אולם, בהעדר קריטריונים ברורים ושוויוניים, הדבר עלול להזמין לחצים לאור תקדימים אלה. בכל מקרה, על המועצה לנהוג בגבולות המותר ולא מעבר לכך.

**רישום ההכנסות בהנהלת החשבונות**

ההכנסות למכירות חלקות קבר בחיים נזקפות כמכלול היינו, סכומים מצטברים מעת לעת באותה שנה. לא נהוג לרשום בכרטסת הנהלת החשבונות הכנסות פרטניות לפי שם הרוכש וזאת לצורכי פיקוח ובקרה. במצב הקיים כאמור, קיים קושי ממשי למדידת היקף ההתחייבויות שטרם מומשו.

עפ"י החוק הרוכש חלקת קבר בחיים, זכאי בכל עת לחזור בו, או לדרוש את כספו בחזרה שהוא צמוד למדד יוקר המחיה. מכאן, שכלל ההכנסות ממכירת קבר בחיים (מלבד מימושים) הם התחייבות כספית לכל דבר עפ"י כללי חשבונאות מקובלים. במועצה הדתית בראש-העין ואפשר גם במועצות אחרות בארץ, נוהגים להכיר בכל ההכנסה בגין רכישות קבר בחיים כהכנסה לכל דבר לשימוש עפ"י הייעודים שנקבע בחוק. מנגד, לכאורה קיימת התחייבות כספית עפ"י דין שאיננה רשומה ומתועדת בספרים כהתחייבות תלויה.

מבחינה חשבונאית מכירות חלקות קבר בחיים צריכות להיזקף כהכנסות מחד וכהתחייבות תלויה מנגד שתנוהל ממוריאלית בהתאם למימוש בפועל מעת לעת, היינו הבאת של הנפטרים לקבורה בחלקות שרכשו בחייהם. הניסיון מלמד שכ- 20% במוצע אינם ממשיים בפועל את הזכות שנרכשה בשל ביטול הקניה והחזרת התמורה בהתאם.

### **חשבון נפרד - ניהול בית העמין**

בהתאם לתיקון לחוק שירותי הדת נקבעה "חובה על המועצות הדתיות שנותנות שירותי קבורה, לנהל החשבונות הקשורים לשירותי הקבורה ובתי העלמין כמשק כספי סגור, דהיינו שבמסגרת הנהלת החשבונות של המועצה הדתית יירשמו בנפרד ההכנסות וההוצאות של שירותי הקבורה, לרבות הכנסות מרכישת חלקות קבר בחיים, כאשר העודף של ההכנסות על ההוצאות ישמר בקרן מיוחדת לפיתוח בית העלמין והוצאות הקשורות לקבורה ולא ישמשו לשום מטרה אחרת".

על רקע המצב הכספי הירוד שהמועצה הייתה נתונה בו בעבר ועד לאחרונה שנת 2006, נעשה שימוש בכספים שהופקדו בקופה זו גם לצרכים שוטפים כגון שכר ועוד בניגוד להוראות החוק. מאז כניסתו של הממונה בשנת 2006 הפקדות מגביית תמורת חלקות קבר בחיים, מופקדות בו ביום, או ביום למחרת, אך ורק לחשבון בית העלמין כנדרש בתקנות. עד להפקדה הכספים נשמרים בכספת המצויה במשרדי המועצה. יתרת בחשבון נכון לסוף שנת 2008 בסך-171,969 ש"ח.

### **המלצות**

- ❖ מומלץ להפריש בספרים סכום מיועד להחזר התחייבות לרוכשי חלקות קבר בחיים בשיעור של 20% לפחות מסך ההתחייבות התלויה, התאמת ההפרשה תבוצע מידי שנה כפועל יוצא מהמימושים והרכישות לאותה שנה.
- ❖ הביקורת ממליצה כי גביית כספי האגרה ירוכזו בידי אדם מוסמך מעובדי המועצה אשר נוסף על כך יהיה אחראי גם להנפיק קבלות בגין התשלום, הקבלות יונפקו באופן ממוכן ולא ידני. (נכון למועד הביקורת נקבע כגובה מנהל בית העלמין ועדיין לא ממוחשב)
- ❖ לאחר ביצוע התשלום וכנגד הצגת קבלה תונפק תעודת רכישת חלקת קבורה, התעודות יונפקו באופן ממוכן ויבוצע רישום ממוכן של התעודות המונפקות.
- ❖ מדי חודש תיערך בקרה על ידי מזכיר המועצה על מידת ההתאמה בין סך הקבלות שהונפקו על ידי הגובה למספר התעודות שהונפקו.
- ❖ יש לקבוע קריטריונים ברורים ושוויוניים בנושא מתן הנחות לרכישות חלקות קבר בחיים.

## מחלקת נישואין

מחלקת הנישואין במועצה הדתית אחראית על מתן אישורי נישואין לתושבי העיר או לתושבי חוץ המבקשים להינשא בעיר; על מתן תעודות רווקות, תעודות נישואין וכתובות. עובד המועצה הדתית (להלן פקיד נישואין) המרכז את הטיפול בנושא ומסתייע לצורך זה בתוכנה שהוכנסה לאחרונה לשימוש:

### הליך רישום נישואין

בני זוג המעוניינים להירשם לנישואין נדרשים להגיע למשרדי מחלקת הנישואין 45 ימים לפחות לפני מועד הנישואין, בצירוף האישורים הנדרשים (כגון: תעודת זהות, תעודות נישואין של ההורים וכו').

פקיד הנישואין מוודא כי נמסרו כל האישורים הנדרשים ומעביר את החומר למזכירות המחלקה. ומתייק את המסמכים שנמסרו לתיק נישואין ידני שנפתח ומזין את פרטי בני הזוג בתוכנה הממוכנת אשר הוכנסה רק לאחרונה במחצית שנת 2008.

נוסף על כך אחראי פקיד הנישואין לעדכן את שמות בני הזוג בדוח המרכז את שמות האנשים שהגישו בקשה לנישואין, המפורסם בעלון הרבנות הדתית..

בהתאם לסעיף לחוזר מנכ"ל משרד הדתות נדרש הרב המורשה לחקור את בני הזוג בנוגע למצבם האישי והמשפחתי ולאשר כשרותם להינשא ברבנות. בהתאם לחוזר המנכ"ל נדרשים בני הזוג לחתום בפני הרב על הצהרה בכתב בנוגע למצבם האישי והמשפחתי.

בני הזוג מופנים (בנפרד) להדרכה הלכתית בנוגע לטהרת המשפחה אצל הרבנית האחראית על תחום הדרכה, הרבנית ממליצה לבני הזוג על תאריך לנישואין ומוסרת להם אישור בכתב על תאריך הנישואין שנקבע. בתום גביית העדות נדרש בהמשך להשלים פרטי הנישואין, כגון מועד, מקום וכו'. עדכון פרטים בתיק הנישואין כגון תאריך החתונה, מקום עריכת הטקס ושם הרב המקדש, ובסיום התיק נשמר אצל פקיד הנישואין.

לאחר עריכת טקס הנישואין והמצאת העתק הכתובה החתומה מודפסות לבני הזוג שתי תעודות נישואין מקוריות ושלושה העתקים נוספים המאושרים בחתימת המועצה. שתי התעודות המקוריות נשלחות לבני הזוג, העתק אחד נשלח למחלקת הרבנות במשרד ראש הממשלה העתק נוסף נשלח למשרד הפנים והעתק שלישי נשמר במועצה.

**להלן תעריפי האגרות במועצות הדתיות בהתאם לחוזר מנכ"ל סג' 1 (פברואר 2003)**

**אגרת רישום נישואין וסידורם :**

האגרה בעד רישום נישואין עומדת כיום על סך 600 ₪, אימות הסכם נישואין 210 ₪. הכספים נגבים על ידי פקיד הנישואין או מזכיר המועצה בהמחאה או מזומן. המחלקה מנפיקה לבני הזוג קבלה, שהעתק ממנה נשמר בתיק הנישואין והעתק נוסף נשאר בפנקס הקבלות. את כספי האגרה מחזיק פקיד הנישואין ובסוף היום מעביר למזכיר המועצה לצורך הפקדה.

**הנחות-** בהתאם לחוזר כאשר אחד מבני הזוג הוא: חייל בשירות חובה, בשירות לאומי, מקרה סעד- אישור הלשכה לשירותים חברתיים, בן ישיבה, סטודנט ועולה חד בשנתיים הראשונות לעלייתו- זכאיות להנחה בשיעור 40%

**הנפקת תעודות ואישורים נוספים**

מחלקת הנישואין אחראית גם על הנפקת תעודות רווקות, העתקי תעודות שהונפקו על ידה ואישורים שונים. לשם קבלת התעודות, כאמור, נדרש המבקש להזדהות בפני פקיד הקבלה של המחלקה. בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד הדתות שיעור האגרה בגין הנפקת תעודות שונות על ידי המועצה הוא, כלהלן:

- א. פתיחת תיק נישואין . 600 ש"ח
- ב. תעודת רווקות " 135
- ג. העתק תעודת נישואין " 50
- ד. אישורים שונים מאת הרבנות או המועצה הדתית " 100
- ה. העתק מאושר מהמסמכים המפורטים בסעיפי משנה ב' ו- ד' " 100
- ו. כל העתק מאושר נוסף מהמסמכים המפורטים בסעיפי משנה ב' עד ד' " 15

להלן היקף הפעילות לשנים 2003-2008 :

שנה	תיקי נישואין	תיקי רווקות	סך הכנסות
2003	120	119	70,085
2004	138	111	80,710
2005	155	114	102,615
2006	193	102	102,230
2007	217	92	95,681
2008	256	110	127,135



**הערות הביקורת**

מנתוני הטבלה ניכרת עלייה הדרגתית ועקבית בהיקף הפעילו עד הכפלה ביחס לשנת 2003. לדברי פקיד הנישואים העליה בשנים האחרונות נובעת בשל הגברת שווק השירות גם לאוכלוסייה שמחוץ לעיר.

בדיקת הכנסות לשנת 2008 - ממצאים.

בשנת 2008 נפתחו 256 תיקים, מחציתם שלמו אגרה מלאה בסך 600 ₪ ומחציתם נהנו מהנחה של 40% עפ"י התקנות. סך הכנסות בפועל 127,135 ₪. בהשוואה לנתונים הנ"ל קיים פער בלתי מוסבר בסך 6,175 ₪.

**אחסנת תיקים**

תיקי הנישואין של השנה האחרונה נשמרים בתוך ארון המוצב במזכירות המועצה הדתית וזאת בנוסף לתיעוד הממוחשב שהוכנס לאחרונה. באשר לתיקים משנים קודמות אלה נשמרים במחסן המועצה. בביקור שערכה הביקורת במחסן נמצאו תיקי נרשמים לנישואין בראש העין משנים רבות, זרוקים באי סדר מוחלט וספק אם ניתן לאתר תיקים בעת הצורך.

לדעת הביקורת הארכיון הזה הינו בעל ערך היסטורי בלתי מבוטל, אשר לשימורו, יש חשיבות רבה וזאת מעבר להכנסה הכספית הפוטנציאלית בגין הנפקת צילום תעודות הנישואים למבקשים השונים. מומלץ לארגן מחדש את המחסן ולתייק מסמכים בתיקים המתאימים לצד עדכון המערכת הממוחשבת.

**מחלקת כשרות**

מחלקת הכשרות מנוהלת ע"י הרב לגאמי אשר החל תפקידו בתאריך 12.8.07 כמפקח כשרות בהיקף חצי משרה. לדבריו הפיקוח על הכשרות עד לכניסתו לתפקיד, היה בכי רע ללא שליטה וללא בקרה. יצוין כי בדוח מבקר המדינה בעבר לעניין זה, הועלו ליקויים על בתפקוד מחלקת הכשרות, בעיקר בכל הנוגע להנפקת תעודות הכשר, ניהול תיקי כשרות של בתי עסק, סדרי הבחירה של משגיחי כשרות והפיקוח על עבודתם וגביית אגרות כשרות.

מפקח הכשרות החדש, החל להטמיע נהלים מסודרים המובאים לידיעת בעלי העסקים בעיר לרבות פירוט תנאי העמידה בדרישות לקבלת תעודות כשרות לבית העסק. לרשות המפקח עומדים 20 משגיחי כשרות המשובצים בכ-94 בבתי עסק בעיר, חלקם במס' בתי עסק. השליטה מתבצעת באמצעות דוחות שבועיים אשר משגיחי הכשרות צריכים להעביר למפקח. מפקח הכשרות עומד בקשר טלפוני שוטף במהלך עבודתו וכן עורך ביקורות מעת לעת בבתי עסק שונים.

**הכשרה** - מאחר ועד כה טרם נקבעו תנאי סף והכשרה מתאימה למשגיחי הכשרות, הרבנות הראשית הוציאה בחודש ינואר 2008 הנחיה לביצוע בתוך 1.5 שנים כלהלן: על המשגיחים לעבור השתלמות, מבחן ותעודת משגיח מטעם הרה"ר. משגיחי הכשרות ילמדו בתוכנית לימודים מסודרת שבסופה יזכו לתעודת משגיח. לאחר המועד הנ"ל לא ניתן להעסיק משגיחי כשרות ללא תעודה.

**הנפקת תעודת כשרות**

תעודת הכשרות תקפה לשלושה חודשים בלבד. בתום התקופה, אם בעל העסק ממלא אחר הוראות מחלקת הכשרות, פונה משגיח הכשרות למועצה לשם הנפקת תעודת כשרות חדשה לעסק, התקפה לשלושה חודשים נוספים.

בקשות לקבלת תעודת כשרות מוגשות על ידי בעלי עסקים למחלקת הכשרות. המפקח סוקר בפני בעל העסק את תהליך הנפקת התעודה ומנחה אותו בנוגע לדרישות ההלכתיות שאותן נדרש לקיים.

המפקח ממנה משגיח כשרות למקום העסק מבין מאגר משגיחי הכשרות שבמחלקה ומתאם פגישה בינו לבין בעל העסק כדי שישכמו את תנאי העסקתו של המשגיח, שכן משגיח הכשרות מועסק על ידי בעל העסק ומקבל ממנו את משכורתו.

לאחר שיבוץ המשגיח מחתים המפקח את בעל העסק על הסכם התחייבות, שלפיו הוא מתחייב לשמור על הכשרות בעסק ולפעול בהתאם להנחיות המועצה.

**תשלום אגרה בגין הנפקת תעודת כשרות**

אגרת הכשרות היא אגרה שנתית אשר שיעורה נקבע בהתאם לסוג העסק ( בית קפה, חנות לממכר מזון, אולם אירועים, משחטה וכו') וגודל מקום העסק. סכום האגרה קבוע בחוזר מנכ"ל משרד הדתות בטווח שבין כ-300 ש"ח ל-9,500 ש"ח.

עם הנפקת תעודת הכשרות מנפיק מזכיר המחלקה לעסק בקשה לגביית אגרת כשרות. בבקשה נרשמים פרטי העסק, מספר מקומות הישיבה ו/או החדרים בעסק ושיעור האגרה השנתית לתשלום.

תעודת הכשרות נמסרת לבעל העסק על ידי משגיח הכשרות לאחר תשלום האגרה.

כספי האגרה הנגבים על ידי מפקח הכשרות מועברים למזכיר המועצה לצורך הנפקת קבלה לבעל העסק והעברת הכספים שנתקבלו להפקדתם בחשבון הבנק. ההפקדה בפועל מתבצעת על ידי מזכיר המועצה. פנקסי הקבלות המלאים ואישורי ההפקדה מועברים למחלקת הנהלת החשבונות בתום הגבייה.

להלן היקף הפעילות לשנים 2003-2008 :

השנה	עסקים שקבלו תעודות כשרות	הכנסות מאגרות
2003	72	119,008
2004	70	72,346
2005	63	108,678
2006	83	132,839
2007	94	139,925
2008	94	147,856

**מנתוני הטבלה עולה כי משנת 2003 ועד שנת 2008 קיימת עליה מתונה בשיעור של כ- 25% בהנפקת תעודות הכשרות. יחד עם זאת בהתחשב בעובדה כי פועלים בעיר כ- 190 עסקי מזון שונים אזי שיעור תעודות הכשרות ביחס לכלל העסקים הפוטנציאליים, עומד על כ- 46% בלבד.**

### משגיחי כשרות-ניגוד עניינים

נושא העסקתם ומעמדם המשפטי של משגיחי הכשרות אינו מעוגן בחוק או בתקנות. בכל הקשור לתנאי עבודתם ושכרם, רוב המשגיחים תלויים בבעלים של בתי העסק שעליהם הם אמורים להשגיח. תלות זו מעמידה אותם במצב של ניגוד עניינים, נוכח האפשרות הממשית לנטיה לרצות את בעלי העסק מחמת אותה תלות.

איסור ניגוד עניינים :

על איסור ניגוד עניינים, כעקרון על במשפט לתחומיו, נכתב (ע"י מבקר המדינה) דו"ח מס' 52 : "הכלל בדבר איסור ניגוד עניינים הפך, זה מכבר, לחלק מהמשפט המקובל 'נוסח ישראלי' שנוצר ונתגבש בפסיקתו של בית משפט זה".

דברים אלו נאמרו בפסק דין של בית המשפט העליון<sup>1</sup>, אשר סקר סדרה של פסקי דין קודמים בעניין ניגוד עניינים. על טעמו של הכלל נאמר שם, כי הוא כפול "ראשית : טעם פרגמטי ... כאשר עובד הציבור נתון במצב של ניגוד עניינים קיים חשש כי הוא יקח בחשבון, שעה שיפעיל את סמכותו, אף את האינטרס הנוגד. כתוצאה מכך, עשויה לבוא הפעלה בלתי ראויה של הסמכות. חשש זה בא הדין למנוע. שנית, טעם ערכי.

קיומו של שירות ציבורי סדיר, אחראי ובעל עמדה ציבורית נאותה, מחייב אמון הציבור בכך שהחלטות עובדי הציבור הן ענייניות, ונעשות ביושר ובהגינות. עובדת המצאו של עובד ציבור במצב של ניגוד עניינים, פוגעת באמון הציבור במערכת השלטונית". על היקפו של הכלל בדבר ניגוד עניינים נאמר שם כי הוא "משתרע, בראש ובראשונה על ניגוד בין האינטרס השלטוני לבין האינטרס הפרטי - הן אינטרס אישי והן אינטרס רכושי .....".

בעקבות בג"ץ 3336/04, אשר הגישה התנועה להגינות שלטונית נגד מועצת הרבנות הראשית באמצעות יו"ר התנועה להגינות שלטונית, נאלצה המדינה להקים ועדה לבחינת הרפורמה בנושא הכשרות, אשר פרסמה המלצותיה. בין המלצות הוועדה: לנתק הקשר בין המשגיח לבין הנשגח, דבר שיפחית תקלות ברמת הכשרות מבחינה מהותית ביותר.

ליבת הבעיה קובע הדו"ח, היא העסקת המשגיחים על ידי מי שאותו הם אמורים לפקח. "חלק הארי של משגיחי הכשרות מונו על ידי המועצה הדתית אך מקבלים את שכרם מבעלי בתי העסק המושגחים", נכתב בדו"ח הוועדה. מצב דברים זה יוצר עמימות משפטית ומביא לפגיעה בזכויותיהם של המשגיחים. אולם דומה כי עיקר הקושי נעוץ בניגוד העניינים הקיים בין מחויבותו של המשגיח להקפדה על הכשרות ולכפיפותו למועצה הדתית מחד גיסא ובין כפיפותו לבעל העסק המושגח והיותו תלוי בו כלכלית, מאידך גיסא.

יש לנתק את משגיחי הכשרות מתלותם הכלכלית במשגיחים ולהעביר את העסקתם לידי חברות כ"א שייבחרו במכרז ארצי, כך קובע הדו"ח שעליו שקדה הועדה מאוגוסט 05 כולל הצעות לשיפור מצב הכשרות העסקת המשגיחים בידי חברות כ"א, המלצות לתיקוני חקיקה וגם ביקורת קשה על מערך הכשרויות הפרטי המעניק לטענת מחברי הדו"ח הכשרים למזון לא כשר.

**הצעת חוק הפיקוח על הכשרות, שהוגשה ע"י זבולון אורלב על בסיס המלצות הועדה הונחה על שולחן הכנסת ביום י"א בטבת התשס"ז. נכון למועד הביקורת הסוגייה טרם באה על פתונה.**

#### **הערות הביקורת:**

לא קיים רישום ממוכן ו/או ידני של תעודות הכשרות המונפקות לבעלי עסקים, וכן התעודות אינן ממוספרות לצורכי שליטה ובקרה.

מפקח הכשרות פועל שלא על בסיס תוכנית סדורה לביצוע ביקורות מטעמו בבתי העסק. התוכנית אמורה להקיף לפחות שני ביקורים בשנה בכל בית עסק ולפני הנפקת תעודת הכשרות או חידושה. ממצאי דוחות הפיקוח אינם מנוהלים באופן מובנה בגיליון אלקטרוני במחשב. הדבר חשוב לצורכי מעקב ובקרה על בתי העסק השונים וכן לצורכי איתור תופעות החוזרות על עצמן.

#### **המלצות הביקורת**

סוגיית ניגוד העניינים הקיימת בפעילותם של משגיחי הכשרות ועד לחקיקה בנושא, מחייבת הידוק הבקרה על בתי העסק לצמצום עד כמה שניתן את תוצאות הלואי כנובע מהמצב הקיים.

הכשרת משגיחים - מומלץ להחיש את הטיפול בהכשרת משגיחי כשרות בהתאם להנחיות הרבנות הראשית מחודש ינואר 2008.

עם הכנסת המחשוב בשעה טובה, מומלץ להנפיק תעודות כשרות באמצעות תוכנה שפותחה למטרה זו, כל תעודת כשרות מקבלת מספר סידורי המורכב מ-5 ספרות. שלוש ספרות מימין מציינות מספר סידורי רץ המלווה את העסק לאורך כל הדרך ושתי הספרות משמאל מציינות את מספר הנפקת התעודה. מספור כאמור יאפשר למועצה לקיים בקרה ופיקוח יעילים על התעודות (לפי חתכים שונים).

טהרת המשפחה

מחלקת טהרת המשפחה 3 מקוואות לנשים מפעילה (העדר ביקוש לגברים). המקוואות ממוקמים ב- רח' הרש"ש, רח' הטייס ורחוב רש"י. המקוואות מופעלות במשך כל ימות השבוע ובמוצאי השבתות. במקוואות מועסק צוות עובדים קבוע המונה 7 עובדים הכולל: אחראית המשמשת גם כמדריכת כלות, ו-6 בלניות בהיקפי משרה שבין 50% ועד 65% (2-ברח' הרשש 2- ברחוב הטייס ו-1 ברחוב רש"י).

**לביקורת נמסר כי מדי יום ביומו מוחלפים המים במקוואות הביקורת העלתה כי בראש העין מועסקת מעבדה פרטית בשם "וולף שירותי מעבדה בע"מ" לצורך בקרה על חיטוי מי המקוואות. נציגי המעבדה עורכים במקוואות ביקורת אקראית אחת לחודש. הממצאים מופצים בדין וחשבון למועצה הדתית ולמשרד הבריאות. בעיון בדוחות אלו נמצא כי מצב המים בבריכות הטבילה בהתאם לתקן.**

אגרת טבילה - השימוש במקוואות חייב בתשלום אגרת טבילה בסך 15 ₪ למשתתף. שיעורי האגרות בגין טבילה במקווה נקבעו בעבר ע"י שר הדתות וטרם עודכנו. בשנת 2005 הסתכמה הגבייה בגין אגרת טבילה בסך 218,900 ש"ח, משנת 2006 חלה עליה מתונה בשיעור 14%, ומאז ועד שנת 2008 סכום הגביה נשאר יציב בסך כ-253,000 ₪. המקוואות מתופעלות ע"י 6 בלניות בהיקפי משרה של – 60% כל אחת.

**להלן היקפי הפעילות שנמסרו לביקורת לפי מקוואות לשנים 2005-2008**

2008	2007	2006	2005	כמות בלניות	
7500	7,600	7,500	7,600	2	מקווה הרשש
5300	5,500	5,500	6,100	1	מקווה רש"י
3400	3,100	2,800	2,100	2	מקווה הטייס
<b>16,200</b>	<b>16,200</b>	<b>15,800</b>	<b>15,800</b>		<b>סך טובלות</b>
15	15	15	15		מחיר בש"ח
<b>253,369</b>	<b>243,000</b>	<b>237,000</b>	<b>237,000</b>		<b>סה"כ בש"ח</b>

מנתוני הטבלה עולה שעיקר הפעילות מתבצעת במקוואות שברחובות, הרשש ו-רש"י, לעומת המקווה ברח' הטייס שהפעילות בה בהיקף כ-מחצית ביחס לשאר המקוואות.

לביקורת נמסר שהפיזור הנ"ל נועד למלא את צורך הנגשת השירות קרוב למקום מגוריהם של הצרכנים גם אם מבחינה כלכלית ניתן לצמצם.

**בהיקפים הקיימים אין הצדקה ליותר מבלנית אחת בכל מקווה. יתר על כן לא ברור מדוע משובצות 2 בלניות במקווה ברח' הטייס למרות שהיקף הפעילות בה מהווה כמחצית כאמור משאר המקוואות.**

נציין, כי לא מבוצע רישום של מספר הנשים המגיעות לטבול במקווה מדי יום, וממלא לא ניתן לדעת בהעדר נתונים על עומסי עבודה. מיותר לציין כי הדווח היומי אמור להוות בין השאר כלי לבקרה נאותה של המועצה על פעילות זו. בהתחשב העובדה שקיימת אחראית להפעלת הבלניות, העדר דווח לא מובן.

**בתוך כך הביקורת בקשה לעמוד על היקף הפעילות במוצאי השבתות במגמה לבחון אפשרות לצמצום אחד המקוואות במוצאי שבת בשל היקף המתרחצות הנמוך במועד זה. אולם חרף פניות חוזרות ונשנות המועצה הדתית לא יכלה לספק נתון זה.**

### **רישוי מקוואות**

בחוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968 (להלן - חוק רישוי עסקים), נקבע, כי רשות הרישוי לעסק טעון רישוי בתחום רשות מקומית היא ראש הרשות המקומית או מי שהוא הסמיכו לכך. בצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשנ"ה-1995 (להלן - צו רישוי עסקים), נקבע, כי מקווה הוא "עסק טעון רישוי". על פי תקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות), התשס"א-2000 (להלן - תקנות רישוי עסקים), רישיון עסק למקווה תקף לחמש שנים.

בצו רישוי עסקים נקבע, כי מטרת רישוי מקווה היא הבטחת בריאות הציבור לרבות תנאי תברואה נאותים בו. מן האמור בחוק רישוי עסקים עולה, כי רישיון או היתר זמני למקווה לא יינתן אלא אם כן ניתן אישור שר הבריאות או מי שהוא הסמיך לכך (להלן - נותן האישור). גם בתקנות רישוי עסקים נקבע, כי רשות הרישוי לא תיתן רישיון לעסק הטעון אישורו של נותן אישור אלא לאחר שזה נתן את אישורו לרישיון ובהתאם לתנאיו.

### **אכיפת הוראות חוק רישוי עסקים**

רשות הרישוי אמורה לאכוף על מפעילי העסקים טעוני הרישוי את קיום הוראות חוק רישוי עסקים. בסעיף 14 לחוק נקבע, כי אדם שעסק ללא רישיון או היתר זמני בעסק טעון רישוי או שלא קיים תנאי מתנאי רישיון או היתר זמני או שלא קיים הוראות תקנות להבטחת תנאי תברואה נאותים - דינו מאסר 18 חודשים.

ממצאים

נמצא, כי כל המקוואות בתחומי הרשות המקומית שנכללו בבדיקה הופעלו מאז ומעולם ללא רישיון עסק. בדו"ח מבקר המדינה משנת 2003 במועצות הדתיות צוין כי תופעה זו קיימת במספר רשויות ובתוכן עיריית ראש העין.

ע"פ המידע המצוי ברישוי עסקים, (נכון לחודש מאי 08) נמצאים 3 תיקי עסק ע"ש מקווה טהרה אשר מצויים בהליך רישוי מתקדם, להלן:

מקווה טהרה - רח' הרש"ש - מהנדס חיובי, בריאות + כבאות - טרם הושג אשור סופי.  
מקווה טהרה - רח' הטייס - מהנדס חיובי, כבאות - יש אשור בתוקף, בריאות - טרם הושג אשור סופי.  
מקווה טהרה - רח' רש"י - מהנדס חיובי, כבאות - יש אשור בתוקף, בריאות - טרם הושג אשור סופי.

עוד נמסר כי ככל הידוע להם, מר רפי מירז הממונה המכריע, פועל להשגת האשורים הנדרשים ולהשלמת הליך רישוי, רק בהיעדר התקדמות לא יהיה מנוס מלהגיש כתב אישום כמתחייב בחוק.

המקוואות אומנם נותנים שירות חיוני לציבור הדתי, אך אם השירות במקווה ניתן בתנאי תברואה או בטיחות העלולים לסכן את מקבלי השירות, חובה על הרשות המקומית להפסיק את פעילותו. אומנם קיימת התקדמות בהליך הרישוי, יחד עם זאת הביקורת רואה בחומרה את עובדה שעיריית ראש העין, לא מילאה חובתה כרשות רישוי בהפעלת מקוואותיה ללא רישיון עסק ובהתחשב בעובדה שהן מופעלות בידי גוף ממלכתי (להלן המועצה הדתית). על הרשות לאכוף מתוקף חובתה וסמכותה את חובת הרישוי.

## המלצות הביקורת

**מומלץ להחיש לאלתר את פתרון נושא רישוי מקוואות ולנקוט בצעדים מתחייבים עפ"י חוק.**  
**מומלץ לבחון היקפי פעילות במוצאי השבתות דבר היכול להצדיק עקב רמת הביקוש לצמצום אחד המקוואות ובכך לחסוך בשעות נוספות לבלניות.**  
**מומלץ להנהיג דיווחים יומיים ושבועיים על היקפי הפעילות ובהתאמה לשימוש בפנקסי הקבלות וההפקדות לבנק.**

## פרק כוח אדם ושכר

בפרק זה עוסקת הביקורת במגוון נושאים ועניינים בנושא כוח אדם ושכר כלהלן:

- מצבת כוח אדם במועצה ותקציבי השכר.
- מכרזי כוח אדם לאיוש משרות.
- הוצאות בגין שעות נוספות.
- הוצאות אחזקת רכב.
- מעקב חופשה ומחלה.
- נוכחות עובדים.
- הרב מנשה זכריה-פרישה מוקדמת והחזרתו לעבודה.
- מזכיר המועצה הדתית- גמלאות
- שונות: רישום חובות עובדים, הכשרת עובדים.

### מצבת כוח אדם במועצה

מצבת כוח האדם במועצה הדתית ידעה בשנים האחרונות תמורות מבחינת כמות המועסקים וזאת על רקע צמצום ופטורי ייעול כחלק מתוכנית ההבראה משנת 2002 לצד אחרים שפרשו לגמלאות. הקיצוץ בכמות העובדים מהווה כ-40%, וכל זאת מבלי לפגוע בתפקוד המועצה הדתית בפעילותה השוטפת. (ללמדך על עודף מועסקים ללא כל צורך שהתפתח בשנים עברו).

נכון למחצית שנת 2008, מעסיקה המועצה הדתית כיום 19 עובדים, מתוכם 10 עובדים במשרה מלאה ו- 9 עובדים בחלקי משרה בשיעור שבין 50% ל- 70%. כמו כן ישנם עוד 23 מקבלי גמלה קבועה המשולמת ע"י המועצה. בנוסף לאמור קיימים כ-20 משגיחי כשרות הכפופים מקצועית למפקח הכשרות ושכרם משולם על פי ההסדר ע"י בית העסק בו הם פועלים:

להלן מצבת כוח אדם במועצה הדתית נכון לשנת 2008.

קטגוריה	כמות	סוג המשרה
נבחר	1	ממונה מכריע
נבחר	1	רב הישוב
עובד	3	רבני שכונות
עובד	1	מזכיר מועצה
עובדת	1	מזכירה (*)
עובד	6	מנהלי מחלקות
עובדת	6	בלניות
	19	סה"כ

(\*) המזכירה פרשה בינתיים טרם אויש מחליף.

### תקן ממונה מכריע - פרק כח אדם

עפ"י הוראות שירותי הדת היהודיים (שכר של ממונה בעל סמכות הכרעה ושל ראש מועצה דתית), התשס"ה-2005, נקבע היקף משרתם של ראשי מועצות וממונים בעלי סמכות הכרעה בהתאם למס' התושבים היהודיים ברשות המקומית. לאור זאת זו נקבע היקף משרתו של הממונה המכריע ל- 70%. בהתאם לסעיף 1(א) לתקנות שירותי הדת היהודיים (תקציב מועצות דתיות), התשמ"ה-1985, הסכום הכולל של תקציב המועצה הדתית, לרבות כל סעיפי המשכורות, **יאושר מראש ע"י השר לענייני דתות.**



**הוצאות שכר עבודה**

מרכיב הוצאות שכר העבודה הנו גורם משמעותי במועצה הדתית המהווה למעלה מ-75% ביחס לכלל ההוצאות בשנה. להלן התפלגות הוצאות השכר לשנים 2003-2007 עפ"י מחלקות המועצה :

2007	2006	2005	2004	2003	
522,256	482,698	544,577	508,922	741,123	שכר הנהלה
1,110,147	1,067,195	975,571	1,083,092	1,114,921	רבנות ונשואין
147,981	157,141	179,257	218,752	265,947	כשרות
273,864	260,360	271,813	379,129	392,287	טהרת משפחה
40,000	קבלן	101,222	103,752	109,451	שירותי קבורה
	85,316	259,757	-	-	פיצויי הלנת שכר
2,094,248	2,052,710	2,332,197	2,293,647	2,623,729	<b>סה"כ</b>

854,467	838,490	892,661	746,475	704,528	הוצאות שכר פנסיה
---------	---------	---------	---------	---------	------------------

2,948,715	2,891,200	3,224,858	3,040,122	3,328,257	<b>סה"כ</b>
-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	-------------

**מנתוני הטבלה עולים הממצאים הבאים :**

סך הוצאות השכר בשנה כ-3 מיליון ₪ ובשנים קודמות גם מעבר לכך. מרכיב עלות הוצאות שכר הפנסיה מהווה כשליש מכלל ההוצאות השכר. מנתוני הטבלה ניתן לראות כי שכר העובדים השכירים הצטמצם בהדרגה ביחס לשנים קודמות בכ-0.5 מיליון ₪ בממוצע בעקבות תוכנית הבראה בזמנו. אולם מנגד ובהתאמה עקב פרישת עובדים לפנסיה, מרכיב הפנסיה עלה בכ-15% בממוצע.

להלן דירוג עלות השכר ל- ששת מקבלי השכר הגבוה ביותר בקרב עובדי המועצה הדתית.

תפקיד	דירוג	היקף משרה	עלות שנתית
רב העיר	1	100%	554,184
מזכל	2	100%	252,860
רב שכונה	3	100%	176,107
רב שכונה	4	100%	170,815
רב שכונה	5	100%	162,582
ממונה מכריע (*)	6	70%	137,736

(\*) בשקלול לפי משרה מלאה הדירוג במקום מס 3

**תשלום משכורות - הלנות שכר**

עובדי המועצה הדתית בשנים האחרונות על רקע מצבה הכספי שהיה באותן שנים, סבלו מהעדר תשלומי שכר ונלוות במשך חודשים רבים עד כדי פיגור של כשנה ומחצה. הדבר גרר בעקבותיו תביעות הלנות שכר מצד העובדים והנבחרים במועצה עפ"י הערכה כ-1 מיליון ₪, חלקן התבררו ומרביתם בשלבי בירור ובהליכים משפטיים. בתום שלב זה המועצה צפויה לשלם סכום נכבד בגין הלנות שכר.

עיתוי תשלומי שכר העבודה (ללא פיגורים), קיבל בהדרגה תפנית חיובית והחל מחודש יולי 2006 מועברים מידי חודש בחודשו כספי שכר העבודה בזמן. – הממונים (בגאווה) רואים בכך הישג לא מבוטל הן מבחינה עניינית ליציבות ביחסי העבודה להבדיל ימים גרועים בעבר, והן משום שבירת הדימוי השלילי כלפי המועצה הדתית שהשתרש בנושא זה.

**מכרזי כוח אדם**

בהתאם להנחיית מנכ"ל משרד הדתות מ-3.4.03 נאסר על המועצות הדתיות לקלוט עובדים, לרבות לאישי תקנים שהתפנו מחמת פרישה לגמלאות, התפטרות וכו', למעט מקרים חריגים שאושרו מראש על ידי המנכ"ל.

בחודש אוקטובר 2004 הנחה יועץ ראש הממשלה למינהל ושירותי דת, את המועצות הדתיות בארץ להקפיא אישורי תקנים באשר הם, ובסעיף 4 למכתבו נאמר כי במסגרת תפקידו מופקד היושב ראש על מתן שירותי דת, ובתור שכזה בסמכותו לקבל כל החלטה ולבצע כל פעולה שיש בה כדי לאפשר את תפקודה של המועצה הדתית כנדרש.

החלטה בנוגע לקליטת עובד מתקבלת על ידי הנהלת המועצה (להלן ישיבת הממונים) ומתועדת בפרוטוקול. בישיבה זו נבחנת התאמה מתוך המועמדים המוצעים. קודם ההחלטה המועצה הדתית אמורה לפרסם מכרז חיצוני לתפקיד המבוקש בשנת 2007 נקלטו במועצה הדתית 4 עובדים מתוכם 2 בלניות בהיקף חצי משרה ושני עובדים בכירים יותר: מנהל בית העלמין- תפקיד שהיה בלתי מאויש ומפקח כשרות – במקום עובד שפרש

**מינוי מנהל בית העלמין**

בישיבת הממונים מס' 9 שהתקיימה ב-10.5.07, הממונה המכריע הציג מועמדותם של שני מועמדים לתפקיד מנהל בית העלמין בהיקף חצי משרה, תוך שהוא מציין, כי לדעתו העובד צריך להיות בוגר 12 שנות לימוד, יכולת ניהול הלוויה בניסוחים שונים, פיקוח על קבלני מצבות, מחשוב בית העלמין עבודה מול מחשב ועוד.

לאחר בחינת קורות חיים של שני המועמדים, הומלץ על מר שלמה נהרי לתפקיד כמתאים ביותר על דעת שני הממונים. בתוך כך יצוין, כי ייחתם חוזה התקשרות במשך 6 חודשים ולאחר תקופה זו יניחו הממונים את דעתם באשר להמשך דרכו של העובד. קדמה לבחירה הערתו של הממונה השני, שביקש לדעת האם אין מועמדים נוספים? בתשובה ענה הממונה המכריע, כי לא היה טעם בפרסום במדיה שהיה מוביל לריבוי מועמדים וממילא ההתקשרות היא זמנית ל-6 חודשים בלבד.

**הערת הביקורת**

אין ספק, כי המועמד שנבחר לתפקיד ראוי בהחלט וממלא תפקידו היטב. יחד עם זאת, היה מקום להביא את המינוי בהליך של מכרז, גם אם הדבר יוביל לכמות מועמדים גדולה יותר, זה מתבקש מבחינת כללי המינהל התקין.

לאחר כחצי שנה המשרה גדלה ל- 100% מבלי שהדבר הובא לאישור כמתבקש וכנובע מסיכום ישיבת הממונים מיום 10.5.07 לעניין זה. בהסכם ההתקשרות עם העובד, לא נמצא סימוכין בדבר הגדלת המשרה ותנאיה. כמו"כ, לא נמצאה הגדרת תפקידים כמתבקש לכל העובד במועצה יחד עם זאת העובד ציין, כי בעת המינוי נמסרה לו הגדרת התפקיד בכתב. (נכון למועד הביקורת טרם הומצאה)

**מינוי מפקח כשרות**

בישיבת הממונים מס' 10 מתאריך 22.7.07, הממונה המכריע הציג את מועמדתו של מר רונן לגיאמי לתפקיד מפקח הכשרות במקום עובד אחר שסיים את תפקידו. בתוך כך, המליץ על המועמד כבעל ידע וניסיון מתאימים להעסקה לתקופה של 6 חודשים בהיקף של חצי משרה. עוד הוסיף הממונה, כי המועמד מקובל על הרב הראשי ולדעתו זו משרת אימון מובהקת. ההחלטה התקבלה פה אחד.

**הערת הביקורת**

גם משרה זו אוישה שלא בדרך מכרז ואין בכך לגרוע מהתאמתו של המועמד שניבחר. יתר על כן, לא נתקבלה החלטה בהמשך בדבר הארכת חוזה העסקתו מעבר לתקופה שנקבעה במקור. נכון למועד הביקורת המועמד הנ"ל משמש בתפקידו .

**הערת הביקורת-לסיכום**

*לא הומצא אישור מפורש מהרשות הארצית לשירותי דת למועצה הדתית לקלוט עובדים זמניים במקביל להקפאת קליטת עובדים בתקן וממלא אין סימוכין לפטור ממכרז.*

*לדעת הביקורת על המועצה הדתית לקבל אישור מפורש לקליטת עובדים זמניים ולא להסיק זאת מנוסח מכתב שאינו חד-משמעי.*

בתגובה למינויים הנ"ל ציין הממונה המכריע כי בשל הקפאת תקנים ובהעדר תוכנית הבראה למועצה, אזי העובדים הנ"ל הינם בהגדרת עובדים זמניים ולכן לא חלה חובת המכרזים בנסיבות אלה.

**תשלום בעד שעות נוספות :**

להלן פירוט סעיף הוצאות שעות נוספות במועצה הדתית לשנים 2003-2007

<b>שעות נוספות - עלות בש"ח לפי שנים ומחלקות</b>					
2007	2006	2005	2004	2003	
32,348	34,427	42,542	42,725	38,260	הנהלה -מזכיר המועצה
38,348	41,830	24,335	20,284	34,748	טהרת משפחה
1,867	899	1,019	345	4,111	אחרים
<b>72,563</b>	<b>77,156</b>	<b>67,896</b>	<b>63,354</b>	<b>77,119</b>	<b>סה"כ</b>

**ממצאים :**

מחצית ממרכיב שעות הנוספות בדווח המשולמות במועצה הדתית מקורו בגין שעות נוספות בדווח של מזכיר המועצה. יתר ההוצאה בעיקרה לטובת פעילות הבלניות במוצאי השבתות.

על פי נוהלי המשרד אין לשלם לעובדים תוספת גלובלית בעד עבודה בשעות נוספות. לתשלום "שעות נוספות גלובליות" אין גם ביסוס בהסכמים הקיבוציים. כבר ב"דוח על הביקורת בשלטון המקומי" שפורסם בשנת 1986, קבע מבקר המדינה, שתשלום "שעות נוספות גלובליות" אינו מתיישב עם סדרי מינהל תקין, שלפיהם יש לכרוך תשלום בעד שעות נוספות בדיווח ובפיקוח על ביצוע העבודה הנוספת.

מתוך דו"ח מבקר המדינה משנת 97 במועצה הדתית עולה, כי מאז סוף 1984 מקבל מזכיר המועצה תשלום גלובלי, שלא על פי דיווח, בעד 25 שעות נוספות בכל חודש (נוסף על תשלום בעד 25 שעות נוספות לפי דיווח). עוד נמצא, כי מאז יולי 1987 מקבל המזכיר תוספת של 25% כ"גמול ניהול", אף שהוא עוסק רק בעבודתו השוטפת שאינה כרוכה בניהול.

**הערות הביקורת**

נכון למועד הביקורת במחצית 2008, מזכיר המועצה ממשיך לקבל באותה מתכונת שעות נוספות בדווח בנוסף לשעות הנוספות הגלובליות בשכר. חרף הערות מבקר המדינה כאמור, הנושא לא תוקן ולמעשה הדבר נוגד את כללי המנהל התקין.

**הוצאות אחזקת רכב-מועצה דתית**

על פי נתוני הדוחות הכספיים, היקף הוצאות אחזקת רכב לעובדי או נבחרי המועצה הדתית עומדת בממוצע על כ- 130,000 ₪ בשנה לטובת העובדים שלהלן:

- ↪ רב הישוב (נבחר) – אחזקה מלאה כולל ביטוחים עד לתקרה המותרת.
- ↪ שלושה רבנים שכונתיים- לפי 500 ק"מ לחודש (לא כולל הוצאות קבועות).
- ↪ שלושה עובדים אחרים – לפי 375 ק"מ לחודש (לא כולל הוצאות קבועות).

על מנת לאשר הוצאות אחזקת רכב, מתבקש לבדוק תחילה את קיומם של רישיון הנהיגה ובעלות על הרכב של הזכאי. ללא עמידה בתנאים הנ"ל, לא ניתן לאשר הוצאות אחזקת רכב. מסמכים אלה אמורים להיות מתויקים בתיקים האישים של העובדים.

### **ממצאי הביקורת**

מתוך הבדיקה עולה, כי לא נהוג במועצה הדתית לבדוק קיומם של רישיון הנהיגה ומסמכי הבעלות על הרכב כתנאי לאישור הוצאות אחזקת רכב. לאור דרישת הביקורת נתקבלו מאוחר יותר אסמכתאות הנ"ל לא לפני שמזכיר המועצה פנה למחזיקי הרכב.

בהקשר זה, ראוי לציין, כי לפני כ- 8 שנים התברר לחשב המלווה במהלך בדיקתו במועצה, כי רב הישוב זוכה לאחזקת רכב מלאה ובמשך שנים רבות, למרות שלא היה ברשותו רישיון נהיגה. הנושא טופל בזמנו לפני משורת הדין ע"י המשרד לענייני דתות בהתחשב בטענה שהנוהגת אשתו. בעקבות האמור הרב אכן נאלץ להוציא רישיון נהיגה כתנאי להמשך אישור הוצאות.

אחזקת רכב מלאה מזכה גם בהחזר הוצאות קבועות בגין ביטוח מקיף ורישיון רכב. אישור תשלומים כאמור יתאפשר רק לאחר הוכחת תשלום בפועל. מהבדיקה עולה כי המועצה הדתית אינה נוהגת לקבל אסמכתאות תשלום בפועל ומסתפקת בפוליסת הביטוח. ראוי להעיר כי מסמך פוליסת הביטוח הוא תנאי חשוב אך לא מספיק שכן אפשר ויהיו סכומים שונים.

מכל מקום ממצאי הבדיקה בגין תשלומי הוצאות הביטוח בפועל, מראים שההוצאה לא חרגה מתקרת ההוצאה המותרת ותאמה את התשלום בפועל (הוצג לביקורת מאוחר יותר).

**מומלץ** להדק את הבקרה לפני תשלום ואישור הוצאות אחזקת רכב כנוהל קבוע ומחייב בפרמטרים שנמנו לעיל

### **מעקב אחר ימי חופשה ומחלה**

הזכות לימי חופשה ומחלה במועצה הדתית בהתאם ובדומה לעובדי הרשויות המקומיות, היינו 22 ימי חופשה בשנה (לחמישה ימי עבודה בשבוע) או 26 ימי חופשה בשנה (לשישה ימי עבודה בשבוע). הזכות לימי מחלה לכלל העובדים (ללא נבחרים) 30 יום בשנה.

המכסה לצבירת ימי חופשה עומדת על 55 יום או 65 יום בהתאמה בכפוף לאורך שבוע העבודה. מכסת צבירת ימי חופשה לרב הישוב, נקבעה בחוזר משרד לענייני דתות לסך שלא יעלה על 171 יום.

המעקב אחר ימי חופשה וימי מחלה של העובדים מתבצע באופן ידני, לא מובנה ורציף באופן שיהיה ניתן לבחון בכל עת: יתרות פתיחה, זכויות השנה, ניצול ויתרות סגירה. בדוח ביקורת האחרון מטעם המשרד לענייני דתות צוין, כי אין למועצה תכנית ומעקב אחר חופשות-ליקוי שלא תוקן מביקורות קודמות.

מהבדיקה עולה כי לאחרונה חלה התקדמות שכן ניהול יתרות חופשה ומחלה מקבלים כיום ביטוי בתלושי השכר של העובדים (אם כי הדבר כרוך בפעילות שחזור ידני בשל השיטה הקיימת).

להלן יתרות חופשה ומחלה לכוון לסוף חודש דצמבר 2008 :

מס"ד	תיאור המשרה	ותק בשנים	יתרת ימי מחלה	יתרת ימי חופשה
1	ממונה מכריע	2.75	<b>נבחר</b>	40
2	רב מקומי	34	<b>נבחר</b>	275
3	רב שכונתי	32	<b>853</b>	42
4	רב שכונתי	28	<b>663</b>	57
5	רב שכונתי	35	<b>457</b>	7
6	מזכיר	33	<b>669</b>	65
7	מנהל בית עלמין	1.67	<b>45</b>	28
8	משגיח כשרות ראשי	1.5	<b>33</b>	26
9	אחראי מקוואות	12.75	<b>330</b>	65
10	רשם נישואין	3	<b>89</b>	<b>9</b>
11	מדריכת כלות	2	<b>35</b>	10
12	מזכירה	פרשה	פרשה	<b>-50</b>
13	בלנית	41.5	אין פרטים	10
14	בלנית	18.5	<b>302</b>	65
15	בלנית	14.5	<b>305</b>	47
16	בלנית	16	<b>207</b>	65
17	בלנית	9.5	אין פרטים	29
18	בלנית	9.25	<b>211</b>	35
<b>סה"כ</b>			<b>4,199</b>	<b>825</b>

מנתוני הטבלה הנ"ל עולים הממצאים הבאים :

סך יתרת ימי המחלה לכלל העובדים-4,199 ימים, לחלק מהעובדים קיימת צבירה של מאות ימים . סך ימי החופשה שנצברו לטובת העובדים-875 ימים (בנטרול ימי חופשה שלילים). העלות הכספית לא קבלה ביטוי בספרים כהתחייבות כמתבקש עפ"י כללי חשבונאות מקובלים.

יתרת החופשה הצבורה של רב הישוב עפ"י הנתונים הנ"ל עומדת לכאורה על סך 275 יום למרות שעפ"י הוראות המשרד לענייני דתות, הצבירה לא תעלה על סך 171 יום (עודף 104 יום). אי מחיקת הימים העודפים עלולה ליצור בעתיד מעין הכרה של המועצה לימים העודפים ויש חשש כבד לעלות כספית נכבדה בעתיד באם לא תתבצע מחיקת הימים העודפים ומוקדם ככל האפשר.

אצל 4- עובדים עומדת צבירת ימי חופשה על המכסה המקסימלית של 65 יום. המשמעות המעשית כנובע מכך שיש להסב את תשומת לב העובדים לעובדה זו ולכונן חופשות בעתיד שאם לא כן כל צבירה נוספת תמחק אי הודעה לעובדים עלולה ליצור מחויבות המועצה כלפיהם בעתיד.

**מומלץ**- להודיע על מחיקת הימים העודפים לאלתר.

**מומלץ**- לשדרג את הניהול השוטף באופן עקבי ורציף.

### החתמת כרטיסי נוכחות

**נוכחות בעבודה** - לצורך רישום נוכחות עובדים במשרדי המועצה הדתית ובמקוואות, הותקן במשרדי המועצה הדתית שעון נוכחות מכני. בדיקה של הדפסת כרטיסי הנוכחות העלתה, כי מלבד הבלניות המדווחות ידני ורבני השכונות שאין דווח מתוקף פטור, הכרטיסים במשרדי המועצה מודפסים רק ע"י העובדים הפועלים במתחם משרדי המועצה .

נמצא כי 6 הבלניות הכפופות לרבנית מעבירות אחת לחודש דווח ידני. דוחות אלה אינם זוכים לאישור ממונה (להלן הרבנית) קל וחומר כאשר הבלניות מדווחות גם על שעות נוספות (במוצאי השבתות). באופן דומה גם דוחות שאר העובדים אינם חתומים ע"י גורם ממונה לצורכי בקרה ויש בכל האמור פגם ניהולי בבקרה ופיקוח על פעילות העובדים.

הביקורת העלתה כי אין מתקיימים כללי בקרה ופיקוח על נוכחותם בעבודה של משגיחי הכשרות. אלה פועלים במסגרת בתי העסק בעיר עפ"י שיבוץ המועצה הדתית, חלקם פועל במספר בתי עסק ושכרם משולם ע"י בית העסק.

### רבני שכונות -

בהתאם לחוזר מנכ"ל סג/1 (פברואר 2003) : *רב שכונה המכהן כרב שכונה, אינו צריך להחתים כרטיס נוכחות במסגרת עבודתו. הפיקוח על עבודת הרבנים תעשה בתיאום עם רבני העיר, עפ"י ההסכם הקיבוצי שנחתם בשנת 1988 בנושא רבני שכונה ומושבים (להלן-ההסכם הקיבוצי). תפקיד הרב נמנה עם התפקידים הדורשים מידה מיוחדת של אימון אישי, ותנאי עבודתו אינם מאפשרים פיקוח על שעות העבודה והמנוחה שלו. לפי כך, לא יחולו על הרב הוראות חוק שעות עבודה ומנוחה בנושא הנדון.*

### הערות הביקורת

בכפוף לאמור, אומנם אין חובה בהחתמת כרטיס נוכחות, יחד עם זאת מתבקשת בקרה מינימאלית לפעילות רבני השכונות כגון : הנהגת דוחות פעילות כמותיים ואיכותיים אחת לחודש, הנהגת שעות קבלה לציבור הרחב, הנגשת שירותי רבני השכונות לתושב ועוד. מתכונת זו שהייתה נהוגה עד הגעתו של הממונה המכריע באפריל 2006, לא שיקפה באופן נאות את היקף הפעילות של רבני השכונות ככל שהייתה.

לזכותו של הממונה המכריע מר רפי מירז צוין כי מאז כניסתו לתפקידו, הנהיג לראשונה בתולדות המועצה הדתית ימי קבלת קהל אצל רבני השכונות לטובת הציבור הרחב, דבר אשר חייב את רבני השכונות לשהות בימים אלה במשרדי המועצה הדתית והדבר בהחלט מוכיח את עצמו.

## המלצות

מומלץ להנהיג חתימת "אישור הממונה" על דוחות הנוכחות עובדים לרבות הידניים, בטרם אישור השכר בגין החודש המדווח. כמו כן מומלץ להנהיג בקרב משגיחי הכשרות דיווח נוכחות בעבודה באמצעות שידור ממכשיר הטלפון הסלולרי, אשר יציג את שעות הכניסה והיציאה מבתי העסק שבהשגחתם..

**הרב מנשה זכריה-פרישה מוקדמת והחזרתו לעבודה**

בחודש דצמבר 2004 הממונה לשעבר, מר יוסי שררה קיבל החלטה כאקט של צעדי ייעול והחליט לפטר את הרב השכונתי לפרישתה מוקדמת. להחלטה זו, לא נמצא גיבוי או סימוכין המאפשרים נקיטה בצעד זה ולכאורה תוך רמיסת זכויות העובד ננקט צעד חד צדדי. יתר על כן במענה לפניית הרב מטעם הרשות הארצית לשירותי דת מיום 30.4.06 קבעו בתשובתם, כי עפ"י סעיף 4 לחוק גיל הפרישה לא ניתן לחייב פרישה מהעבודה בטרם הגיעו לגיל פנסיה (בכפוף לעובדות שהוצגו למשרד).

בישיבת החלטת הממונים מיום 7.5.06 הוחלט פה אחד ע"י שני הממונים להחזיר לעבודה את הרב בדיעבד מחודש ינואר 2005 (היינו 17 חודשים מיום שנמסרה לרב הודעת הפיטורין) וצורך זה יעשה תחשיב לתשלום שכר מאותו מועד כאילו ולא פוטר בקיזוז תשלומי ששולמו בגין חופשה מחלה ופנסיה כמפורט לעיל. במילים אחרות בחלטה זו התייחסו הממונים כאילו הרב מעולם לא הפסיק עבודתו ולמרות שהיה בביתו ולכאורה לא הועסק במועצה הדתית.

לאור ההחלטה הנ"ל, נעשה תחשיב לתשלום ימי חופשה ומחלה לסיום יחסי הצדדים. ראוי לציין, כי תחשיב זה כפי שיפורט בהמשך לא קיבל ביטוי כסיכום עם הרב וממילא לא נמצא מסמך המאשר את הסכמתו להסדר זה.

**בהתאם לתחשיב הנ"ל שולמו לעובד כלהלן:**

פדיון 55 ימי חופשה סך	15,924 ₪.
פדיון 780 ימי מחלה צבורה בסך	63,696 ₪.
תשלום פנסיה בגן חודשים נובמבר דצמבר 2005	9,609 ₪.
הפרשים שונים, הבראה	4,152 ₪.
סה"כ	93,381 ₪. <b>פטור ממס.</b>

**הערות הביקורת**

התחשיבים הנ"ל מעלים סימני שאלה לעניין המיסוי ותשלומי הביטוח הלאומי, יתר על כן יש לשים לב כי התשלומים ששולמו בפועל, היו בקטגוריה של פטור ממס. לעומת זאת תחשיב שכר בדיעבד מבטא שכר ברוטו כ-113,000 ש"ח (?). בסופו של הליך היה מקום להחתים את הרב על מסמך סילוק והעדר תביעות או דרישות בעתיד וזה משום מה לא נעשה.



בפרשה זו עולות תמיהות וסימני שאלה כלהלן:

1. השיהוי בפניית הרב להחזרתו לעבודה לאחר יותר משנה בלתי מוסברת.
2. בהנחה שהעובד הוצא בניגוד לרצונו, כיצד משרד ראש הממשלה אישר זאת עפ"י מה שנמסר במועצה הדתית? מכל מקום לא נמצא תימוכין לכך.
3. בהנחה שאקט הפיטורין היה שלא כדין ועל פי כל הסימנים זה נראה כך, מתבקשת השאלה באיזו מידה ניתן לבחון השבה בגין הנזק הכספי שנגרם למועצה הדתית בגין כך?

### המלצה

מומלץ להסדיר מיידית את נושא המיסוי בפרשה זו שכן הדבר חושף את המועצה לתביעות מצד רשויות המס בישראל. כמו כן מתבקש להחתים את הרב על מסמכי סילוק והעדר תביעות בעתיד.

### מעמדם החוקי של עובדי המועצה הדתית

על יחסי העבודה שבין העובדים והמועצה הדתית חלות הוראות ההסכם הקיבוצי הכללי בדבר עובדי המועצות הדתיות (שמספרו 3/76) (להלן – **ההסכם הקיבוצי**) וכן הוראות חוקת העבודה לעובדים ברשויות המקומיות בישראל (להלן – **חוקת העבודה**) וזאת בהתאם לאמור בסעיף 1(א) להסכם הקיבוצי.

### ההסכם הקיבוצי 3/76

בתאריך 4 לדצמבר 1975 - ל' כסלו תשל"ו, נחתם הסכם משולש בין חבר המועצות הדתיות בישראל המייצג את כל המועצות הדתיות, כולל את שלושת הערים הגדולות, מצד אחד לבין הסתדרות הפקידים עובדי המינהל והשירותים (להלן-ההסתדרות) מצד שני, לבין משרד הדתות (להלן-המשרד) ומרכז השלטון המקומי מצד שלישי. יחסי הצדדים נקבעו בסעיף 1 להסכם כלהלן:

1. א. חוקת העבודה של העובדים ברשויות המקומיות (להלן-חוקה) כפי שהייתה נהוגה מתחילת קיומה ועד היום בין מרכז השלטון המקומי לבין הסתדרות הפקידים, תחייב כאילו הייתה והינה הסכם קיבוצי בין הצדדים להסכם זה לצורך תחולה זו של החוקה על הצדדים להסכם זה, כל מקום שנאמר בחוק "הרשות המקומית" או "הרשות" כאילו נאמר גם "המועצה הדתית" ובמקום שנאמר בחוקה "עובד", או "עובדים" או "עובד הרשות המקומית" גם "עובד המועצה הדתית" במשמע.

ב. כל שהוסכם בין המרכז לבין ההסתדרות עד יום חתימת הסכם זה, בענייני שכר, תנאי העבודה, או תמורות אחרות בקשר לעבודה וזאת בדרך של חוזרים, הודעות בענייני עובדים וכו', יחשב היה הסכם קיבוצי בין הצדדים להסכם זה.

ג. מבלי לפגוע בכלליותו של סעיף 1 (א) (ב) נקבע בזה, כי עובדי המועצה הדתית שבאזור שפוטה של רשות מקומית ייהנו מכל הזכויות של עובדי אותה רשות מקומית עפ"י העיקרון שדין עובדי המועצה הדתית כדין עובדי הרשות המקומית, לאחר שזכויות אלו אושרו ע"י הצדדים להסכם זה.

**מתוך חוקת העבודה**

**פרישה לגמלאות** - בהתאם לחוק שירות המדינה (גמלאות) (נוסח משולב) התש"ל-1970 והתקנות לפיו (להלן "חוק הגמלאות") בתאומים המחויבים לפי העניין.

**יציאה לגמלאות עפ"י החלטת ראש הרשות המקומית (חוקת העבודה)**

עובד שעבד ברשות מקומית 10 שנים לפחות, רשאי ראש הרשות המקומית להחליט על יציאתו לגמלאות אם הגיע העובד לגיל 60 שנה והוא חייב לעשות כן אם הגיע העובד לגיל 65 שנה (עדכון מאוחר יותר הגיל 67).

ראש הרשות המקומית רשאי בהסכמת העובד להרשות המשך העסקתו של עובד שיצא לגמלאות כאמור בסעיף קטן (א), בחוזה מיוחד לתקופה שתקבע ובתנאי שהעובד מסוגל להמשיך בעבודתו. תקופת עבודתו של עובד עפ"י חוזה כאמור בסעיף קטן (ב) לעיל לא תישא זכויות לגמלאות. בחוזה המיוחד האמור בסעיף קטן (ב) לעיל, יפורטו התקופה ותנאי העסקתו של העובד שיצא לגמלאות וכן כי תקופת העסקתו עפ"י החוזה המיוחד לא תישא זכויות לגמלאות וכן כי לא תהיה לתקופת עבודתו שלפני הפרישה כל השלכה על תנאי העסקתו עפ"י החוזה המיוחד.

**הודעה מוקדמת על יציאת העובד לגמלאות** - לאחר החלטת ראש הרשות המקומית כאמור בסעיף 1-7.3.1 לעיל לא יאוחר מ- 90 יום לפני יום הפרישה תשלח לעובד הודעה מוקדמת על יציאתו לגמלאות. הוראת סעיף זה ביחד להודעה מוקדמת של 90 יום, חלה רק על עובד הפרש לגמלאות לאחר מלאות לו 60 שנה.

**מזכיר המועצה**

מזכיר המועצה הדתית, מר צדוק פינחס, משמש בתפקידו משנת 1975 היינו וותק של כ- 33 שנים. הוותק שצבר במשך השנים הקנה לו מעמד מיוחד בניהול המועצה. הידע המצטבר על התנהלות המועצה שימש כבסיס והמשכיות לטובת המועצות הנבחרות מעת לעת ועד עצם היום (תקופת הממונים). אין ספק שתרומתו למועצה הדתית ראויה הגם שהיה לא אחת במוקד סערות בעבר.

בחודש דצמבר 2007, אמור היה העובד לצאת לגמלאות, היות ובעיתוי זה מלאו לו 67 שנים. אולם, העובד הצהיר בהליך משפטי על גילו הצעיר יותר בכ- חצי שנה (וזהו זכותו עפ"י חוק). כלומר שמועד היציאה לגמלאות נדחה עקב כך למחצית שנת 2008.

במהלך הביקורת הובא לתשומת לב של הממונה על המועצה הדתית לעניין יציאתו של המזכ"ל לגמלאות בהתאם לחוקת העבודה, בתשובה נענתה הביקורת, כי העובד מבקש להמשיך עוד שנה אחת לאחר גיל הפרישה.

במצב עניינים זה, הובהר לממונה על המועצה הדתית, כי אין מניעה לכאורה בהארכת חוזהו לכל תקופה לאחר גיל הפרישה ובתנאי שזה ייעשה במתכונת חוזה מיוחד. היינו, הוצאת העובד לגמלאות והמשך עבודתו במסגרת חוזה מיוחד. מובן מאליו, כי במסגרת ההתקשרות במתכונת החדשה, העובד אינו זכאי להפרשות סוציאליות כגון: פיצויים, גמל וכו'.

### **הערות הביקורת**

ניכר היה כי יו"ר המועצה הדתית הממונה, נתון ללחצים לעניין המשך העסקת העובד ועל כן נאות להסכים להאריך מועד הפרישה בשנה נוספת. הליך זה לא קיבל ביטוי נאות שכן לא נערך הסכם העסקה מסודר בגין תקופה זו כמתבקש עפ"י ככללי מנהל תקין.

### **הכשרה והשתלמויות**

בדוחות קודמים בעבר צוין כי אין בידי המועצה תעודות המעידות על הכשרה מתאימה של רשם הנישואין וכמו כן הביקורת לא הוצגו תעודות הכשרה לרבני השכונות. בביקורת הנוכחית המועצה הדתית הציגה אסמכתאות נאותות המעידות על הכשרת הרבנים לתפקידם.

### **אי רישום חובות עובדים בהנח"ש**

על רקע מצבה הגרעוני של המועצה הדתית בשנים קודמות, 14 העובדים קבלו בחודש יוני 2002 הלוואת גישור מהסתדרות העובדים וזאת על מנת להקל על מצוקת אי תשלום שכר עבודה מתמשך. בתמורה לכך העובדים המחו את זכויותיהם במועצה הדתית בגין הלוואותיהם המסתכמות בכ- 80 אלף ₪.

בשנת 2003 ההסתדרות תבעה סכום זה מהמועצה הדתית מתוקף המחאת זכות שהוענקו לה ע"י 14 עובדי המועצה הדתית הסכום הנ"ל שולם במלואו להסתדרות. מאחר ונכון לעתוי זה המועצה הדתית שילמה לעובדים את הפרשי השכר בגין חודשים קודמים שטרם שולמו (להוציא עניינים תלויים ועומדים בנושא הלנת השכר), נשאר איפוא, חיוב כספי של העובדים בגין הלוואה כאמור ששולמו ע"י המועצה. על כן, הוחלט לנכות לעובדים במס' תשלומים שבין 10 עד 20 תשלומים בגין חובותיהם (עפ"י גובה שכרם).

### **הערות הביקורת**

הסכום הנ"ל המיוחס לעובדים חייבים למועצה, אינו מקבל ביטוי בספרים ובכך יש טעם לפגם. יתר על כן, על הלוואה שאינה נושאת ריבית על פי סעיף 3 ט' לפקודת מס הכנסה מחייב לזקוף ריבית לפחות בהתאם לשיעור עליית המדד בגין הטבה זו.

**להלן נושאים נוספים שנבדקו****פרסום ונגישות הציבור לשרותי המועצה הדתית**

המועצה הדתית מתוקף תפקידה נותנת מכלול של שירותים בתחומי קבורה, כשרות, מקוואות, נישואין ועוד. על פעילות זו והיקפה אין ביטוי ראוי בפרסומי המועצה לציבור הרחב.

בביקורת נמצא, כי המועצה הדתית נוהגת לפרסם את המידע הנ"ל במתכונת ביטאון רק לתפוצת בתי הכנסת בישוב, המידע כולל: שעות קבלה לעלי התפקידים השונים, מועדי קבלת קהל לרבני השכונות (חידוש מבורך שהנהיג הממונה החדש) פרטים ונתוני מידע לקראת קבלת שירותים ולצורך זה רשימת המסמכים המבוקשים לכל שירות. כמו כן, פרטים על סטאטוס הכשרות למכלול העסקים לסוגיהם.

יתר על כן גם במשרדי המועצה הדתית, לא קיים ביטוי חיצוני נאות וגלוי לטובת הציבור הרחב בדבר מועדי קבלת קהל, תעריפי האגרות וההנחות עפ"י התקנות בגין השירותים השונים. הדבר מתבקש לנוכח מעמדה הציבורי של המועצה הדתית וזאת מבלי להזכיר את הוראות חוק הגנת הצרכן.

עם כל הכבוד ויש כבוד לבאי בתי הכנסת, תפוצת מקבלי המידע, מכסה שיעור זעום מכלל תושבי העיר הצורכים מעת לעת שירותי דת בכל התחומים. לא קיים באתר הרשות מידע משמעותי אם בכלל על פעילות זו, ובכך יש משום החמצה, הן התושב והן המועצה הדתית שעושה פעילויות רבות וחשובות.

**המלצות:**

מתבקש לפרסם דרך קבע את המידע בתחומים השונים לטובת תושבי העיר ובכך להנגיש את השירותים לתושב ואפשר בהזדמנות זו לשווק יותר. ראוי שכל המידע יובא ויעודכן מעת לעת באתר האינטרנט של הרשות, בתוך כך מומלץ להוסיף במשרדי המועצה שילוט בולט בגין שעות קבלת קהל לטובת מבקריה.

**ישיבות מועצה ופרוטוקולים**

בהתאם לתקנות שירותי הדת היהודית (ניהול מועצות תש"ל-1970 סעיפים 18 עד 21) כלהלן בשנויים המתבקשים בכל מקום מוזכר מועצה, יש להתייחס בהתאמה לממונים (למצב שלפנינו). מעיון בפרוטוקולים של המועצה הדתית החל משנת 2007 ובהמשך לנוכחות הביקורת באחת מישיבותיה בתאריך 5.6.08 מתבקשות ההערות הבאות.

**להלן הערות הביקורת:**

מזכיר המועצה הדתית המוציא לפועל את החלטות הממונים והניהול השוטף, באופן תמוה אינו נוכח בישיבות הממונים. בדיקה קצרה מעלה, כי אי נוכחותו נובעת מהתנגדות הממונה שאינו מכריע והדבר אינו מתיישב עם הוראות החוק. יתר על כן, תפקידו של מזכיר המועצה במידה ולא מונה עובד אחר, לשמש מזכיר הוועדה ורושם הפרוטוקולים.

אין הקפדה מלאה על חתימות של הממונים על הפרוטוקולים ובכל מקום שקיים סירוב של אחד הממונים לחתום, יש לציין זאת.

בניגוד להוראות החוק, אין נוהגים בישיבות הממונים לאשר את פרוטוקול הישיבה הקודמת וזאת כסעיף ראשון בסדר היום.

### **סעיף שונות-בסדר היום**

סעיף שונות המופיע בסדר היום כפי שעולה בישיבת הממונים מיום 5.6.08 תכליתו בעניינים שוליים ובוודאי לא בעניינים המחייבים קבלת החלטה. מלבד אם באותה ישיבה נכחו שני הממונים, רק אז ניתן להעלות במסגרת זו נושאים נוספים כתוספת לסדר היום.

בישיבה הנ"ל התקבלה כמשל, החלטה מותנית בעניין מינוי חבר בוועדת הנחות בכפוף לאישור הממונה שנעדר מהישיבה.

**מומלץ** שלא לקבל החלטות במסגרת זו, הגם שהם מותנות כאמור. כל נושא ראוי שיובא מראש בסדר היום לידיעת הממונים, רק אז ניתן לקבל החלטה גם בהעדרו של הממונה שאינו מכריע. (בתנאי שהועבר לו זימון לדיון עפ"י חוק).

### **קופה קטנה**

בהתאם לפרוטוקול מיום 4.6.06 הוחלט על פתיחת קופה קטנה לצרכים שוטפים בהיקף של 500 ₪. המועצה הדתית לא תרגמה נכון את ההחלטה הנ"ל היינו, הוצאות שונות שולמו כביכול מקופה קטנה, אלא שאלה יצאו מקופת המועצה באופן שחייב שוב חלטת ממונים לכל הוצאה. כללי מנהל תקין מחייבים קביעת אחראי על הקופה הקטנה וחיובו בסכום הנ"ל שהופקד לניהולו, וכך במתכונת של דמי מחזור, קופה זו אמורה לספק את הצרכים השוטפים והשלמה מעת לעת את הקופה בסכום שנקבע כנגד הצגת דוח מימוש מפורט בצירוף חשבוניות.

### **הערת הביקורת**

אפשר והמועצה הדתית מחוסר ידיעה את נוהל קופה קטנה, לא נהגה כמתבקש. כמו"כ, מתבקש להגדיר במדויק במסגרת נוהל את סוג ההוצאות אשר ניתן להוציא מהקופה הקטנה. כל הוצאה אחרת שאיננה בקטגוריה זו או שגובהה מעל תקרת הקופה הקטנה, דינה להידון בישיבת הממונים לקבל החלטה בגינה.

### **מחסן המועצה הדתית**

במועצה הדתית עד לאחרונה היה מחסן ששכן בתוך מבנה גן ילדים, סביר שלא היה פעיל. באופן לא ברור לדברי יו"ר המועצה הדתית, נאלצו לפנות מיידית את התיקים השונים (תיקי נישואין, רבנות, תעודות הכשר, כתבי כתובה ועוד) ובנסיבות אלה כל החומר הנ"ל מאוחסן בחדר הצמוד למועצה. מסויר במקום עולה, אי סדר מוחלט כמעט תוהו ובוהו, אחסנה בלתי נאותה, תיקים זרוקים ומפוזרים ותקצר היריעה מלתאר את המצב, זאת מבלי שנגענו בהשלכות בעניין צנעת הפרט וחיסיון המידע ככל שמתבקש.

תגובת המבוקר

בס"ד

המועצה הדתית ראש-העין

י"א בשבט תשס"ט  
5 בפברואר 2009  
מספרינו :

לכבוד  
מר משה כהן  
מבקר העירייה  
ראש-העין

שלום רב

הנדון: התייחסותי לטיטת דו"ח הביקורת-מועצה דתית רה"ע

1. כללי

- א. נראה על פניו, שעבודתך נעשתה בצורה מקיפה ומעמיקה.
- ב. מקריאת הדו"ח, המלצותיך והערותיך ומעיון ב"מספרים" ניכר, כי הבחנת בתמורות שחלו במועצה הדתית מאז כניסתי לתפקיד באפריל 2006 וע"כ יישר כח.
- ג. לפני שאתייחס לפרטים, אני כבר מבקש להודות לך על עבודתך היסודית והמקיפה.

2. להלן התייחסותי לממצאים:

א. מבנה ארגוני

אני רואה את לשכת הרבנות ובראשם, הרה"ג עזריה בסיס בהיררכיה מעל המועצה הדתית ולא כפי שצוין במבנה הארגוני (בעמוד 3 בדו"ח). המועצה הדתית מוציאה לפועל את החלטות והנחיות לשכת הרבנות.

ב. הצעת תקציב

הממונה השני זומן לדיון ב-9 במרס 2008, אך בחר להתעלם, זימנתי אותו שוב לסוף מרס וגם אז בחר להתעלם. גם בדיון שבו השתתפת, לא התייצב הממונה השני, למרות שקיבל הזמנה כדין. על התנהגותו של הממונה השני, אקדיש לכך עוד מס' שורות בהמשך.

ג. דוחות כספיים והנהלת חשבונות

ככלל, המצב הכספי במועצה היה חמור מאוד ועדיין לא יצאנו מה"ברוך", גם כשהיה כסף להעביר למועצה מטעם המשרד לשרותי דת היו עקולים על עקולים, כך שעד לביטול העקולים, לא היה ניתן להזרים כספים בהוראת החשב הכללי.

עם תחילת תפקידי, מצאתי לנכון קודם כל להתיר את הקשרים שיצרו את העקולים.

**להלן רשימה חלקית:** מס הכנסה, קרן יהב, חב' פלאפון, חב' לביטוח "מנורה", ההסתדרות החדשה, עובדים וגמלאים.

3. **עובדתית,** כאשר נכנסתי לתפקידי, לא שולמו לעובדי המועצה ולגמלאים 3 חודשי משכורת.

טרם כניסתי לתפקיד, בחול המועד פסח שולם לעובדים משכורת **דצמבר 2005**.

4. לגבי תחלופת רואה חשבון-עוד בטרם נכנסתי לתפקידי, שוחחתי עם הממונה השני שהטעה

**אותי במתכוון,** לגבי רואה חשבון (אבי מדמוני) באומרו, כי הוא רואה חשבון של המועצה

בעוד שביוני 2005 הוחלף רו"ח מדמוני ברו"ח אשר תובל. להזכירך, תקופת יוסי שררה.

### 5. **הערות רו"ח דחוח לשנת 2006**

א. הועבר לרו"ח אישור יתרה שנתי לסוף 2006.

ב. הועברו לרו"ח מסמכים מאמתים לסוף שנת 2006, הן לגבי בטוח לאומי והן לגבי מס הכנסה.

ג. הועבר לרו"ח שמות העובדים שקבלו משכורת מחשבון הוראת שעה. כל האמור מיוחס לחודש אחד בלבד בשנת 2005.

ד. אישור לגבי יתרה של 94 אש"ח – קיימים שני אישורים המבטאים עקול על כספי המועצה נכון ל- 2005.

### 7. **לגבי המלצותיך בעמוד 13**

א. סבורני ש-2 חשבונות שוטפים ב- 2 בנקים שונים, כפי שקיים היום, הוא נכון.

ב. לגבי דפי חשבון- הצדק אתך, בבנק הבינלאומי כשלא עמדו על אישור עו"ד לקבלת אישור לאינטרנט, אנחנו עובדים בצורה עצמאית לקבל השרות דרך המחשב, לגבי בנק הפועלים שדרש אישור עו"ד, הממונה השני לא היה מוכן לחתום כדי שלא יראה כאילו הוא נזקק לעו"ד אייל נון... וכאן יש להעיר למי שצריך להעיר.

### 8. **עו"ד אייל נון**

כל מה שנכתב לגבי ההתקשרות, או אי ההתקשרות עם אייל נון, הוא חשוב. אך יותר חשוב לסיים עמו את החשבון. אני רוצה להדגיש שמאז כניסתי לתפקיד, לא דרשתי שרות משפטי כזה, או אחר מבלי לשלם לו על כך. חשוב להדגיש כי כל החובות הן חובות עבר. מכל מקום, בקשתי מהמשרד לשרותי דת להיכנס לעובי הקורה ע"מ שנדע כמה לשלם, כפי שנראה לך הדברים אינם פשוטים.

לפני כשנה פניתי למספר עורכי דין לקבל הצעות מחיר לייצוג ושירותים משפטיים. את בקשת המחירים ניתן להציג לך, כששוחחתי על כך עם הממונה הנוסף, הוא לא היה מוכן לדון בכך. על היבט זה ארחיב בהמשך.

**9. שרותי גניזה**

כפי שהוצג לך, קיים הסכם התקשרות, מזה שישה חודשים המפתח לקופת מתקן הגניזה מצוי בידי מנהל בית העלמין.

**10. אביחי חרבני**

הממונה הנוסף, לאחר שאוים בשימוע הזדרז לבוא ולחתום על השקים.

**11. ארנון חתוכה**

החוזה לא נחתם ע"י המועצה הדתית, משום שהיה זה בתפר של החלפת בעלי תפקידים ישעיהו אשואל יצא – ונכנסו שררה וצפר.

**12. בית העלמין**

אין לי מה להוסיף - עבודתו של מנהל בית העלמין ראוייה לכל שבח.

**ג. לגבי הערת הביקורת עמ' 21:**

לא היה שיקול דעת הומני בהתחשבות ביוסי שררה, אלא ראייה פרקטית בהשבת הכספים, ההצלחה לא היתה רק בשלב הגלוי, אלא גם הרבה יותר מאוחר, כך הצלחנו לגבות רק לפני שלושה חודשים עוד 7,000 ש. (ראה חו"ד משפטית).

13. אגרות בגין מכירת חלקת קבר - תעודת שטר קניין נמסרת לרוכש במעמד הרכישה.

**14. עמוד 26**

גביית כספים נעשית אך ורק ע"י מנהל בית העלמין, אחת לחודש-בתחילת החודש, מזכ"ל המועצה עורך התאמה בין הקבלות שהונפקו לבין ההפקדות בבנק ומעביר זאת להנהלת חשבונות.

15. נישואין - תיערך בדיקה לגבי 6,175 ש.

**16. מחלקת כשרות**

בקשה לקבל כשרות היא יוזמה של בעל העסק ולא של המועצה הדתית. ולכן כל מי שמבקש תעודה, מקבל ובלבד שיעמוד בהנחיות הכשרות ושהוא אינו מוכר בעברו כעבריין בתחום הכשרות.

17. א. קיים רישום ידני של היחידות המושגחות.

ב. כל תעודה מסופרת ע"י נומרטור.

ג. כל התעודות נערכות ע"י המחשב

ד. ישנה שגרת ביקורים ביחידת ההשגחה ע"י מנהל מח' הכשרות/מפקח. הביקורים הם בהתאם לצורך ובכל מקרה הביקורות בשטח הן למעלה משני ביקורים בשנה.



**18. טהרת המשפחה**

א. עמ' 33 – במקווה הטייס ישנה בלנית אחת בלבד. ואילו במקווה הרש"ש מתפקדת בלנית נוספת המנקה.

**ב. לגבי המלצות הביקורת בנושא מקוואות**

1. אנו פועלים במרץ לסיים את ההליכים למתן רישיון עסק.
2. תיבחן היקף הפעילות במוצאי שבתות.

**19. כ"א ושכר****א. מינויים ללא מכרז**

במועצה הדתית ארבעה עובדים חדשים, שמונו ללא מכרז. שניים בתקופת הממונה הקודם ושניים בתקופתי. העובדים הנם עובדים זמניים והם עובדים עפ"י חוזה שמוארך מעת לעת עד לקביעת תקנים למועצה. הקצאת התקנים החדשה תבוצע רק לאחר השלמת תוכנית הבראה.

**ב. שעות נוספות**

1. ממסמכים שנמצאים ברשותנו, גם מההסתדרות וגם ממשרד העבודה עולה, כי 25 שעות נוספות גלובליות שאושרו למזכ"ל בשנת 84 הנה הטבת שכר מוסווית.
2. השעות הנוספות ששולמו למזכ"ל, הן תוצאה של שעות בפועל שביצע המזכ"ל. יתר על כן, עם כניסתי לתפקיד ביקשתי מהמזכ"ל לצמצם את השעות הנוספות ובכל מקרה, גם אם יצטרך להישאר יותר יקבל רק עבור 25 שעות נוספות בכל חודש. את הירידה בכמות השעות הנוספות החל מ-2006, ניתן לראות בטבלה שהכנת (עמוד 40 בטייטא).

20. עמוד 41 – המלצתך ביחס לאישור תשלום על אחזקת רכב מקובלת והיא תבוצע.

**21. מעקב אחר ימי חופשה, מחלה:**

- א. קיימת תוכנית יציאה לחופשה לגבי העובדים, למעט רבנים ובלניות לשנים 2007 – 2008.
- ב. בעקרון, עובדי המועצה הדתית יוצאים לחופש בימי חול המועד פסח וסוכות במרוכז. וחופשה מתוכננת בקיץ, השאר מדובר בימים בודדים או אירועים משפחתיים (חתונה וכיוצ"ב)

22. החתמת כרטיסי נוכחות – לגבי בלניות, אין אפשרות להכניס שעון נוכחות מכני למקוואות, ולכן כרטיסי הנוכחות שלהן – הן ידניות. יש לנו כלים נוספים וכן בקרה לבדוק נוכחותן של הבלניות. לגבי יתר הכרטיסים-עובדי המשרד, אם קיימת הוראה של חתימת גורם ממונה על כרטיסי העובדים, הרי היא תבצע ללא כל דחוי.

**23. הרב מנשה זכריה**

- א. הרב מנשה זכריה "הוצא" לגמלאות בניגוד לחוק ע"י הממונה הקודם שררה יוסף הוא מעולם לא חתם על מסמך בו הוא מבקש להוציאו לפנסיה מוקדמת.
- ב. לרב לא נמסר מכתב פיטורין, אלא המכתב כנראה נשלח בדואר ובכל מקרה כך לדברי הרב מנשה, לא הגיע לתעודתו.
- ג. לדברי הרב, הוא המשיך בתפקידו כרגיל, מסר שעורי תורה, ערך חופות וערך הלוויות. כמו"כ, הגיע לכל זימון שקיבל מהרבנות. משכורתו לא נפגעה מספר חודשים, אך כשהחל לקבל את משכורת הפנסיה בדק את הנושא והובהר לו, כי יצא לגמלאות ללא ידיעתו.
- ד. מכתבה של עו"ד גליה קליין, מהמשרד לשרותי דת קובע במפורש, כי הוצאתו לפנסיה הייתה לא חוקית.
- ה. הייתכן שאנו ניתן יד למהלך לא חוקי שהתבצע כנגד הרב ?
- ו. כל שביקשנו הוא להשיב את המצב לקדמותו.
- ז. לגבי נושא המס כעולה בדו"ח הביקורת תיערך בדיקה נוספת עם מנהלת החשבונות העורכת את המשכורות.
- ח. עפ"י החוק, יש לשלוח לעובד הודעה מוקדמת על יציאתו לפרישה מוקדמת 90 יום לפני יום הפרישה, האם זה נעשה ?

**ט. סיכום:**

כל התהליך בהוצאתו לגמלאות של הרב מנשה זכריה היה לא חוקי, כל מה שנדרש מאיתנו הוא לתקן את ההליך ולהשיב את המצב לקדמותו. הנושאים שהעלת לגבי העדר תביעות ולגבי גובה המס, תיערך בדיקה שתוצאותיה יועברו אליך בהקדם.

**24. מזכיר המועצה**

מזכיר המועצה מועסק כ- 33 שנים, עשה כמיטב יכולתו לקדום המועצה, פרישתו נקבעה ל- 31 ביולי 2008. חוסר שיתוף הפעולה ביני לבין הממונה השני, גרם לי לחשוב על עזיבה ולכן מאחר ולא ידעתי מה יהיה עם המשך תפקודי במועצה, חשבתי שנכון יהיה להשאיר את המזכ"ל לעוד שנה ובתנאי שיאושר המשך העסקתו ע"י משרד לשרותי דת. החלטה זו הייתה לצנינים בעיניו של הממונה הנוסף ועל כך לא אוסיף.

כל שנעשה עם המזכיר לגבי הארכת תקופת העסקתו, נבדקו ע"י הלשכה המשפטית של המשרד לשרותי דת וכן בהתאם להנחיות נציבות עובדי המדינה. האישורים קיימים במשרד המועצה.

**25. אי רישום חובות עובדים בהנה"ח**

הערת הביקורת מקובלת. עם זאת האירוע היה חד פעמי ואני מניח שלא יחזור על עצמו.

**26. חנניה צפר(הממונה ללא סמכות הכרעה)**

במקרה הטוב ניתן לומר עליו שהוא אדם משועמם. לצערי, עוד בטרם נכנסתי לתפקידי, הערים קשיים על תפקודי. הדוגמאות רבות והיריעה קצרה מלפרט. אך מעבר לכך, ותמהני שלא שמת לב בביקורת שלך על כך, שחנניה הוציא אלפי ₪ מהמועצה, אם לטובת אחזקת רכב ותשלום דלק אם בחריגה בחשבונות הטלפון שברשותו. קיים מסמך ממנכ"ל המשרד לשרותי דת מלפני שנתיים בו נדרש חנניה להחזיר לקופת המועצה 7,000 ₪ שמשך בגין הוצאות דלק ועוד 2,850 ₪ בגין חריגה בהוצאות טלפון.

גם בחודשיים האחרונים נוצר מצב שהוא חורג ממכסת הטלפונים במאות שקלים כל חודש, האם לא ראית זאת?

חוסר שיתוף הפעולה מצידו של חנניה צפר משתק את העשייה במועצה הדתית וכל ההישגים של המועצה בתקופת כהונתי הן למרות חנניה. אך לצערי אני עוזב כי תש כוחי מהמאבקים הללו וכפי שאמרתי לך בע"פ בעצם כתיבת שורות אלו אני מסיים את תפקידי.

בברכה

רפאל מי רו  
ממונה על המועצה הדתית

## הערות ראש העיר לדו"ח מבקר העירייה

### המועצה הדתית ראש העין

לעניין המועצה הדתית אכן בפעילות השוטפת חלה תפנית חיובית מאז מינויו של מר רפי מירז כממונה מכריע, אולם לצערי עד היום קימות מחלוקות בין 2 הממונים שפוגעים באופן ישיר בפעילות המקצועית.

הנושא נידון מספר פעמים בפני השר לענייני דתות במשרד ראש הממשלה. אנו מקווים כי בסכמו של תהליך כזה או אחר המועצה הדתית תנווט באופן עצמאי וללא משוא פנים.