



י"ב אייר תשס"ט
6 במאי 2009

לכבוד
מר עודד רביבי
ראש המועצה

שלום רב,

הנדון : דוח מבקר המועצה לשנים 2007 - 2008

הנני מתכבד להגיש את דוח מבקר המועצה לשנים 2007 - 2008 בהתאם לסעיף 66 ל' (א), לצו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א.

הדוח כולל ממצאים, מסקנות והמלצות לגבי מכלול הפעילות של המועצה הדתית, ואני מקווה כי תמצא בו כלי עזר מועיל לשיפור תפקוד וניהול המועצה בנושאים שנבדקו.

אני מוצא לנכון לציין לחיוב את שיתוף הפעולה המלא לו זכיתי מצד עובדי המועצה והנהלתה, במהלך עבודת הביקורת.

בצו נקבע, כי בתוך 3 חודשים ממועד קבלת הדוח מהמבקר, עליך להגיש לוועדת הביקורת את הערותיך על הדוח, ולהעביר העתק ממנו בצירוף הערותיך למליאת המועצה.

בברכה,

תמיר פוגל
מבקר המועצה

העתק :
חברי ועדת ביקורת

דוח ביקורת בנושא:

המועצה הדתית

תוכן עניינים

עמוד

4	מבוא	.1
5	עיקרי הממצאים וההמלצות	.2
34	נתונים כספיים	.3
39	מבנה ארגוני	.4
40	בחירת חברי המועצה הדתית	.5
45	פעילות חברי המועצה הדתית וועדותיה	.6
47	ניהול כספים	.7
55	העסקת עובדים	.8
60	התקשרויות עם ספקים ונותני שירותים	.9
64	פעילות לשכות הרבנים	.10
65	הפעלת מקוואות טהרה	.11
81	השגחת כשרות	.12
89	רישום נישואין	.13
91	תרבות תורנית	.14
95	חברה קדישא	.15
100	בית דין לענייני ממונות	.16
101	אחזקת עירובין	.17
102	הפעלת קרן גמ"ח	.18
109	פעילויות נוספות של המועצה הדתית	.19
111	קיום נהלים ותכניות עבודה	.20
112	סיכום	.21
113	תגובות המבוקרים	.22
121	הבסיס החוקי לעבודת המבקר	.23

1. מבוא

המועצה הדתית אפרת נוסדה בחודש דצמבר 1983 ומשרדיה ממוקמים בבניין המועצה המקומית. למועצה הדתית מליאה בת 5 חברים, האמורים להתמנות בידי השר לענייני דתות, המועצה המקומית והרבנות המקומית, ביחס של 45%, 45% ו- 10% בהתאמה.

פעילות המועצה הדתית הוסדרה בחוק שירותי הדת היהודיים (נוסח משולב) התשל"א - 1971 ובתקנות שהותקנו על פיו, ובהן תקנות שירותי הדת היהודיים (ניהול מועצות) התשל"ל - 1970 ותקנות שירותי הדת היהודיים (תקציב מועצות דתיות) התשמ"ח - 1985. השר לענייני דתות ממונה על ביצוע החוק והתקנות, ומשרדו מנחה את כל המועצות הדתיות בישראל, בין היתר באמצעות חוזרים הנשלחים מעת לעת ע"י מנכ"ל המשרד.

עקב הצביון הדתי של היישוב, נודעת חשיבות רבה לפעילות המועצה הדתית, המספקת לציבור התושבים שירותי דת בתחומים שונים במסגרת הסמכויות שהוענקו לה בחוק. שירותים אלה כללו במועד הביקורת הפעלת לשכות רבנים, מקוואות טהרה, כשרויות עסקים, רישום נישואין, אחזקת עירובין, הפעלת חברה קדישא, ופעילויות נוספות בתחום הדת שיפורטו להלן.

במועד הביקורת מנה תקן כוח האדם של המועצה הדתית 8.2 משרות, בהן הועסקו 13 עובדים. בנוסף, שולמה קיצבה ל- 3 עובדים שפרשו לגימלאות.

לפי נתוני הדוח הכספי של המועצה הדתית לשנת 2007, הכנסותיה הסתכמו ב- 1,577,609 ₪ והוצאותיה ב- 1,661,682 ₪, כלומר בשנה זו היה עודף הוצאות על הכנסות בסך 84,073 ₪.

לפי נתוני הדוח, הגיעה מצבת חובותיה של המועצה בסוף חודש דצמבר 2007 לכ- 359,000 ₪, מזה כ- 208,000 ₪ (58%) התחייבויות שוטפות עבור שכר, הפרשות למוסדות בגין שכר, והתחייבויות שונות לספקים ונותני שירותים, וכ- 151,000 ₪ (42%) התחייבויות לזמן ארוך בשל סיום יחסי עובד מעביד.

בניכוי הרכוש השוטף והקבוע של המועצה שהסתכם במועד זה בכ- 81,000 ₪, הגיע הגרעון המצטבר של המועצה בסוף שנת 2007 לסך של כ- 278,000 ₪.

הביקורת נועדה לבחון אם פעילות המועצה הדתית במהלך השנים האחרונות התבצעה בהתאם להוראות החוק, התקנות, וכללי המינהל התקין, והאם היא ענתה על צרכי התושבים בתחום שירותי הדת באופן הולם, חסכוני ויעיל.

במהלך הביקורת נערכו פגישות עם עובדי המועצה, בוצעו סיורי שטח ונסקרו דוחות, פרוטוקולים ומסמכים שונים הקשורים לנושאים שנבדקו.

טיוטת הדוח הועברה לעיון ראש המועצה הדתית, ראש המועצה המקומית היוצא שניהן בעבר כראש המועצה הדתית, וכן למזכירת המועצה הדתית, על מנת שהתייחסותם לממצאים ולמסקנות תשולב בדוח הביקורת הסופי.

2. עיקרי הממצאים וההמלצות

1. להלן שיעור הגירעון השוטף של המועצה הדתית במהלך השנים האחרונות:

2005	2006	2007	
1,315,041	1,300,984	1,577,609	סה"כ הכנסות
1,521,268	1,318,708	1,661,682	סה"כ הוצאות
206,227	17,724	84,073	סה"כ גרעון שוטף

(*) כל הנתונים בשי"ח

2. בשנת 2007 חל גידול משמעותי בהכנסות העצמיות של המועצה הדתית לעומת השנים הקודמות, לעומת קיטון יחסי בשיעור ההשתתפות של המועצה המקומית.

בשנת 2007 חל גידול בהוצאות המועצה הדתית, בסעיפי הנהלה כללית, רבנות, תרבות תורנית, שירותי קבורה, ומוסדות נתמכים. בשנה זו חל גידול של 25% בהוצאות השכר לעובדים, לעומת השנה הקודמת, שהסתכם בכ - 230,000 ₪. אולם, עקב גידול משמעותי במסגרת התקציב ובסך כל ההוצאות בשנה זו, שיעור ההוצאות לשכר מסך כל הוצאות המועצה הדתית, נותר ללא שינוי.

במהלך השנים האחרונות נותרה ההוצאה העיקרית של המועצה הדתית (כ - 79% מסך כל ההוצאות) עבור תשלומי שכר לעובדים ותשלומי פנסיה לגמלאים.

3. עפ"י נתוני הדוח הכספי לשנת 2007, הביצוע בצד ההכנסות היה מעל התקציב המתוכנן - בסך כולל של כ - 57,000 ₪ (3.8%), ואילו בצד ההוצאות הביצוע חרג ב - 141,682 ₪ מעל התקציב (9.3%).

בחלק מסעיפי התקציב נמצאו חריגות בולטות במיוחד, כגון: חריגה בשיעור 52% בהכנסות מרישום נישואין, ושל 21% בהכנסות מהשתתפות הממשלה, וכן חריגה בשיעור 20% מעל התקציב בסעיף הוצאות כשרות ובשיעור 14% בסעיף הוצאות תחזוקת מקוואות.

מומלץ לבחון את אופן קביעת התקציב השנתי בסעיפים האמורים, על מנת לצמצם ככל האפשר את היקף החריגות בעתיד.

עוד מומלץ, לנקוט בצעדים הנדרשים לסיום כל שנה באיזון תקציבי, באמצעות הידוק הבקרה השוטפת על ביצוע התשלומים במהלך השנה בהתאם ליתרה התקציבית בכל סעיף.

4. המועצה הדתית הנוכחית נבחרה בחודש מאי 2007, כשנתיים לאחר המועד המירבי שנקבע בחוק שירותי הדת היהודיים. במהלך תקופה זו, התנהלה המועצה הדתית במשך חודשים ארוכים ללא ראש מועצה מכהן, ללא גזבר, ללא מורשי חתימה, ובחלק מהזמן אף ללא חברי מועצה. בעקבות כך, נוצרו קשיים בתפקודה השוטף, ומזכירת המועצה שנותרה הגורם האדמיניסטרטיבי היחיד, נתקלה בבעיות חמורות, עקב העדר סמכויות ניהוליות, והעדר מורשי חתימה שאמורים לחתום על המחאות לספקים, תשלום משכורות לעובדים, וכיו"ב.

כתוצאה מכך, נפגעה יכולת המועצה הדתית לתת מענה הולם לצרכי הדת של התושבים, ונוצרו ליקויים מנהליים שונים, שחלקם מצאו ביטוי בממצאי דוח הביקורת.

על מנת לאפשר לשר הממונה לחדש את הרכב המועצה הדתית בתוך שנה מיום בחירת מועצת הרשות המקומית, כנדרש עפ"י החוק, מומלץ שראש המועצה המקומית יקפיד להעביר למשרדו של השר את שמותיהם של המומלצים ע"י המועצה והרבנות המקומית, לשמש חברי המועצה הדתית הבאה, לא יאוחר מ- 10 חודשים מתחילת הקדנציה.

בנוסף, מומלץ לקיים מעקב שוטף אחר אופן טיפולו של המשרד בנושא, במטרה לנסות ולקדם את אישור המועמדים, ולאפשר את כינוס המועצה הדתית ובחירת ראש המועצה החדש, במסגרת לוחות הזמנים שנקבעו בחוק.

5. בתקנות נקבע, כי על מליאת המועצה הדתית לקיים ישיבה רגילה לפחות אחת לחודש, ולא פחות מ- 10 ישיבות בשנה. נמצא, כי בשנים שנבדקו, ישיבות מליאת המועצה הדתית לא התקיימו באופן סדיר, ובתדירות נמוכה בהרבה מזו שנקבעה בתקנות. הסיבות לכך נבעו, בין היתר, מעיכובים בחידוש הרכב המועצה הדתית לאחר הבחירות למועצה המקומית, חילוקי דעות שהתגלעו בין חברי המועצה הדתית בנושאים שונים, והעדר איוש תפקיד ראש המועצה הדתית במשך תקופה ארוכה.

מומלץ להקפיד על קיום ישיבות מליאת מועצה בתדירות שנקבעה בחוק.

6. לא הוקפד על שליחת העתקי פרוטוקולים מישיבות מליאת המועצה הדתית, לכל אחד מחברי המועצה הדתית, ואף לא על שליחתם למשרד לענייני דתות, כמתחייב עפ"י התקנות.

מומלץ להקפיד על שליחת העתקי פרוטוקולים לכל אחד מחברי המועצה הדתית וכן למשרדו של השר הממונה, בתוך שבועיים ממועד קיום הישיבה.

7. בדיקת הפרוטוקולים העלתה, כי לא הוקפד להציג בתחילת כל ישיבה את הפרוטוקול של הישיבה הקודמת, לצורך אישורו ע"י חברי המועצה הדתית.

מומלץ להציג בפני חברי המועצה מיז בפתיחת הישיבה, את פרוטוקול הישיבה הקודמת, ולציין את אישורו כהחלטה הראשונה בפרוטוקול.

8. במועד הביקורת לא נמצא במשרדי המועצה הדתית רישום מרוכז של החלטות מליאת המועצה הדתית, בנפרד מהפרוטוקולים. לדעת הביקורת, רישום מרוכז כאמור עשוי לסייע בניהול מעקב מסודר ושיטתי אחר ביצוע החלטות שהתקבלו במהלך ישיבות המועצה.

מומלץ לערוך רישום מרוכז של החלטות מליאת המועצה הדתית בטבלה, שתכלול את עיקרי ההחלטה, הגורם המטפל, לוחות זמנים לביצוע, ומעקב אחר ביצוע בפועל, ביצוע חלקי, או דחיית הביצוע מסיבות שיירשמו בטבלה.

9. עד שנת 2005 פעלו במועצה הדתית מספר ועדות שסייעו לראש המועצה וחברי המועצה בנושאים שונים, כגון: ועדת כספים, ועדת מקוואות, ועדת כשרות, ועדת תרבות תורנית, ועוד. אולם משנה זו ועד לחודש אוקטובר 2007, לא פעלה במועצה הדתית אף ועדה. בישיבת המועצה הדתית מיום 14.10.07 הוחלט להקים ועדת מקוואות, אולם עד למועד פרסום דוח הביקורת, היתה זו הוועדה היחידה שפעלה במועצה הדתית.

הביקורת ממליצה לבחון מחדש את נחיצות הפעלתן של ועדות נוספות, כולל ועדות שפעלו בעבר, העשויות לתרום ולסייע לחברי המועצה ולראש המועצה.

10. במועד עריכת הביקורת לא פעלה במועצה הדתית ועדת ביקורת. ראש המועצה הדתית ציין, כי כל פניותיו למשרד הדתות במטרה לברר אם המועצה צריכה למנות מבקר, לא נענו, ולפי בדיקתו במועצות דתיות אחרות, כל אחד נוהג לפי רצונו. עוד ציין ראש המועצה הדתית, כי הוא עדיין מחפש מישהו ביישוב שיוכל למלא תפקיד זה.

למרות העדר הוראה בחוק המחייבת למנות ועדת ביקורת במועצה הדתית, מומלץ למנות ועדת ביקורת ולהפעילה באופן סדיר, לצורך הגברת הבקרה והשקיפות מול חברי מליאת המועצה הדתית עצמם, ומול המועצה המקומית המשתתפת בתקציב המועצה הדתית.

עוד מומלץ, כי בראשות ועדת הביקורת יעמוד אחד מחברי המועצה הדתית, והרכבה יכלול לפחות 3 חברים המתגוררים ביישוב שיש להם נגיעה לתחום, כגון: עורכי דין, רואי חשבון, אנשי מינהל, וכד'.

11. בתקנות נקבע, שכל המחאה או פקודת תשלום ייחתמו ע"י ראש המועצה הדתית וע"י הגזבר, ובאין גזבר - ע"י חבר מועצה שהמועצה מינתה לכך. נמצא כי מליאת המועצה הדתית בחרה בשלושה מורשי חתימה, שכללו את ראש המועצה, הגזבר, ומ"מ ראש המועצה, כאשר חתימתם של שניים מתוך השלושה חייבה את המועצה. כתוצאה מכך נוצרה אפשרות, שהמחאות או פקודות תשלום לא ייחתמו ע"י ראש המועצה הדתית, כפי שנקבע בתקנות. שכן, חתימת הגזבר עם חתימת מ"מ ראש המועצה, היתה מספקת.

מומלץ להקפיד על החתמת ראש המועצה על כל המחאה או פקודת תשלום, כמתחייב מהאמור בתקנות.

כמו כן, מומלץ להסדיר מול הבנק כי חתימת ראש המועצה הינה חובה (חתימת קיום) שתחייב את המועצה רק ביחד עם חתימה נוספת של הגזבר, ובהעדר גזבר עם חתימת מ"מ ראש המועצה.

12. עד לחודש אוקטובר 2007, לא היתה במשרדי המועצה הדתית כספת, והתקבולים שטרם הופקדו בבנק, נשמרו בתוך מגירה נעולה.

המבקר העיר, כי שמירת הכספים בתוך המגירה לא עלתה בקנה אחד עם כללי הזהירות הנדרשים, ולא הבטיחה שמירה נאותה על כספי הציבור.

בחודש אוקטובר 2007 אירעה פריצה למשרדי המועצה הדתית, שבמהלכה נגנבו מזומנים בסך של כ- 4,000 ₪. הסכום האמור כלל תקבולים שהצטברו במשרד מדמי הכניסה למקוואות, תשלומים עבור מתן כשרויות לעסקים, אגרות בגין תעודות נישואין, ועוד. חקירת הפריצה העלתה, שהגנבים חדרו למשרדי המועצה הדתית דרך החלון, שלא היה מסורג.

בעקבות הפריצה, הותקנו באופן מיידי סורגים על חלונות משרדי המועצה הדתית, ובמשרד הותקנה כספת, לצורך הגברת השמירה על הכספים. כמו כן, הותקנה כספת קטנה בכל אחד מהמקוואות, לצורך הגברת השמירה על דמי הכניסה הנגבים ע"י הבלניות.

13. במועד עריכת הביקורת, הפקדת הכספים בחשבון הבנק של המועצה הדתית, התבצעה ע"י המזכירה בתדירות ממוצעת של פעם ב- 10 ימים.

הביקורת ממליצה להגביר את קצב ההפקדות בבנק, ולבצע בתדירות קבועה של פעמיים בשבוע, על מנת למנוע הצטברות סכומים גדולים בתוך בכספת.

14. במועד תחילת הביקורת, התבצעו רישומי הנהלת החשבונות במשרדי המועצה הדתית באמצעות תכנת "כרמל", כאשר התאמות הבנק נערכו ע"י משרד רו"ח חיצוני, בתדירות של פעם בחצי שנה.

המבקר העיר, כי ביצוע התאמות בנק בתדירות של פעם בחצי שנה בלבד, לא אפשרה לבצע בקרה נאותה על ההתנהלות הכספית של המועצה הדתית.

מחודש ינואר 2008 ואילך, לאחר שהוטמעה במועצה תכנת "חשבשבת", החלה המזכירה לקבל מידי חודש דפי חשבון מבנק המזרחי, ולהקליד את הנתונים לתכנה לצורך ביצוע התאמות שוטפות, כפי הנדרש.

15. עד לסוף שנת 2007 השימוש בתוכנת הנהלת החשבונות "כרמל" ע"י המזכירה כלל הקלדת נתוני הכנסות בלבד, כאשר נתוני ההוצאות כלל לא הוקלדו, אלא נרשמו ע"י רו"ח חיצוני, על סמך מסמכי מקור שנשלחו אליו במעטפות.

המזכירה הסבירה למבקר, כי לצורך גיבוי, היא נהגה לצלם את מסמכי המקור, לפני שליחתם למשרד הרו"ח.

לביקורת נמסר, כי לפני מספר שנים אבדה מעטפה עם מסמכי מקור שנשלחו למשרד הרו"ח. לדברי מזכירת המועצה, מאחר והיו ברשותה כל הצילומים, היא שלחה אותם למשרדו של הרו"ח, במקום המסמכים שאבדו.

המבקר מעיר, כי ראוי היה להקפיד על הקלדת כל נתוני ההוצאות בתכנת "כרמל", לפני שליחת מסמכי המקור לרו"ח. שכן, איבוד המעטפה כאמור, גרם לרישומי הוצאות במערכת הנהלת החשבונות על סמך צילומי מסמכים, דבר שאינו עולה בקנה אחד עם כללי מינהל תקין.

בנוסף, מאחר ושליחת המעטפות לרו"ח בוצעה רק אחת למספר שבועות, לא התאפשר לבצע רישום מיידי של כל הוצאה כפי הנדרש, ונוצרה אפשרות להיווצרות אי סדרים כתוצאה מחוסר סדר או אובדן מסמכים בתוך המשרד.

לדעת הביקורת, העדר הקלדת ההוצאות בתכנת "כרמל" ע"י המזכירה, גרם לפגיעה מהותית בסדרי הבקרה הפנימית של המועצה הדתית.

מתחילת שנת 2008 החלה המועצה הדתית לעשות שימוש בתכנת "חשבשבת", המקושרת למערכת הנהלת החשבונות במשרדו של הרו"ח. בתכנה האמורה מוקלדים באופן שוטף כל נתוני ההכנסות וההוצאות, כפי הנדרש. כתוצאה מכך, משנה זו ואילך חל שיפור ניכר ברמת הבקרה הפנימית על ההכנסות וההוצאות של המועצה, ועל שיקופם הנאות ברישומי הנהלת החשבונות.

16. מעיון בפרוטוקולים של ישיבות המועצה הדתית בשנים 2005 - 2006 עולה, כי לפני שליחת הצעת התקציב למשרד לענייני דתות, לא נערכו במליאת המועצה דיונים לגבי היעדים ותכניות העבודה בשנת התקציב.

מומלץ להגיש את הצעת התקציב, עוד בטרם שליחתה למשרד לענייני דתות, לדיון מוקדם בפני מליאת המועצה הדתית, על מנת לאפשר לחברי המועצה לדון ולהחליט לגבי סדרי העדיפויות והיעדים המתוכננים במהלך השנה, שאמורים להתבטא בהצעת התקציב השנתי שאושרה על ידם.

17. נמצא כי הצעות התקציב הוגשו לעיתים באיחור, רק במהלך שנת התקציב, ולא בסמוך לסיום השנה הקודמת, כפי הנדרש. כך נמצא, כי בישיבת המועצה הדתית מיום 9.7.07, ציין גזבר המועצה הדתית שהוא הכין הצעת תקציב שנתי לשנת 2007 על סמך נתונים שהתקבלו מהרו"ח עבור שנת 2006, ועפ"י מאזן בוחן לשלושת החודשים הראשונים של שנת 2007.

הביקורת מעירה, כי הצעת תקציב שנתי המוגשת לאישור המועצה לאחר שחלפו יותר מ- 6 חודשים מתחילת השנה, אינה יכולה לשמש בסיס לתכנון העבודה השוטפת, ואינה מאפשרת למלא אחר הוראות סעיף 10 לחוק שירותי הדת היהודיים, הקובע כי המועצה לא תוציא כל הוצאה, אלא אם כן היא נכללה בתקציב השנתי.

מומלץ להכין במהלך חודש דצמבר בכל שנה, הצעת תקציב לשנה הבאה, שתתבסס על המטרות, היעדים ותכניות העבודה לאותה שנה, על נתוני הדוח הכספי האחרון, ועל הצעת התקציב שאושרה בשנה הקודמת.

18. על פי התקנות, על המועצה הדתית להגיש את הצעת התקציב לאישור מליאת המועצה המקומית בתוך 30 יום מקבלת אישור התקציב ע"י השר. עוד נקבע, כי על הרשות המקומית להודיע תוך 30 יום מקבלת הצעת התקציב מהמועצה הדתית, אם היא מסכימה לתקציב המוצע.

נמצא כי המועצה הדתית לא הגישה את הצעת התקציב לאישור מליאת המועצה המקומית, לצורך קבלת השתתפותה. גזבר המועצה המקומית הסביר למבקר, כי לחילופין הוגש לו מידי שנה מסמך של המשרד לענייני דתות בו צוין סכום השתתפות המשרד בתקציב המועצה הדתית, ולפי מסמך זה הוא חישב את שיעור ההשתתפות היחסי של המועצה המקומית.

כתוצאה מכך, מליאת המועצה המקומית, שתקצבה את המועצה הדתית בסדר גודל של מאות אלפי שקלים בשנה, לא יכלה לקיים דיונים מקדמיים בהצעות התקציב של המועצה הדתית.

מומלץ שהמועצה הדתית תקפיד על הגשת הצעת תקציב מפורטת למליאת המועצה המקומית, במהלך חודש דצמבר בכל שנה.

עוד מומלץ, שגזברות המועצה המקומית תתנה את העברת ההשתתפות בתקציב המועצה הדתית, בקבלת הצעת תקציב מפורטת שנדונה ואושרה ע"י מליאת המועצה המקומית.

19. בפרוטוקולים של ישיבות המועצה הדתית נמצאו החלטות לגבי אישור הדוחות השנתיים, אולם לא נמצאו אזכורים לעריכת דיונים בדוחות וקבלת הסברים מראש המועצה והגזבר לגבי החריגות בחלק מסעיפי התקציב, במטרה להפיק לקחים לגבי הפעילות השוטפת והכנת התקציב לשנה הבאה.

מומלץ להקפיד על קיום דיון ממצה בדוחות הכספיים בטרם אישור ע"י מליאת המועצה הדתית, ועל רישום עיקרי הדיון בפרוטוקול הישיבה.

20. נמצא כי הדוח השנתי לשנת 2006 אושר ע"י מליאת המועצה הדתית רק ביום 11.11.07, כלומר יותר מעשרה חודשים לאחר שהסתיימה שנת התקציב.

מומלץ להקפיד על קבלת הדוח הכספי השנתי ממשרד הרו"ח, לא יאוחר מסוף חודש מרץ בכל שנה.

21. במועד הביקורת נמצא במשרדי המועצה הדתית דוח כספי לשנת 2007 שאינו כרוך ואינו חתום ע"י הרו"ח, כפי הנדרש. על הדוח האמור נמצאו חתימותיהם של ראש המועצה הדתית והגזבר בלבד, מיום 31.8.08. לביקורת הוסבר כי קיים עותק נוסף שנחתם גם ע"י הרו"ח, אולם עד למועד סיום הביקורת עותק זה טרם הומצא למבקר.

המבקר מעיר, כי דוח כספי חתום ע"י הרו"ח חייב להישמר באופן מסודר ולהיות זמין בכל עת לצורך מעקב ובקרה.

מומלץ לשפר באופן ניכר את רמת התיעוד והשמירה על המסמכים והדוחות במשרדי המועצה הדתית, כנדרש וכמתחייב עפ"י כללי מינהל תקין.

22. בתאריך 28.8.08 שלח ראש המועצה הדתית את הקובץ של הדוח הכספי לשנת 2007 לכל חברי המועצה באמצעות הדואר האלקטרוני, וביקש מהם לעיין בו ולאשרו. בתאריך 31.8.08 בוצע סבב טלפוני בו אושר הדוח ע"י כל חברי המועצה הדתית, כאשר אישורם של ראש המועצה והגזבר התבצע גם באמצעות חתימתם על הדוח.

לדעת הביקורת, מן הראוי להימנע מאישור דוחות כספיים באמצעות סבב טלפוני, כיוון שקודם לאישור אמור להתקיים דיון בכל אחד מסעיפי הדוח, וחברי המועצה אמורים לקבל לגביהם הסברים מגזבר המועצה הדתית.

23. עד סוף שנת 2007 התקשרה המועצה הדתית עם שני משרדי רו"ח במקביל, עם רו"ח "אפרתי" לצורך ניהול חשבונות שוטף, ועם משרד רו"ח "גולדברג" לצורך ביקורת על הדוח הכספי השנתי. הפרדה זו נועדה למנוע מצב בו הגורם שעוסק ברישום החשבונאי השוטף ובהכנת בסיס הנתונים לדוח השנתי, יהיה גם הגורם שיבדוק את הדוח, ויחתום עליו לצורך אישורו כדוח כספי מבוקר.

בישיבת המועצה הדתית מיום 16.12.07 ציין ראש המועצה, כי הוחלט לאחד את הנהלת החשבונות וראיית החשבון למשרד אחד, של רו"ח רוזנסון. בהתאם לכך צוין בהחלטות שנרשמו בתחתית הפרוטוקול של אותה ישיבה, כי רואה החשבון של המועצה הדתית ישמש גם לצורך ביקורת.

לדעת המבקר, ההפרדה בין הגורם העוסק ברישום החשבונאי השוטף ומכין את נתוני הדוח השנתי, לבין הגורם הבודק והמאשר אותו כדוח כספי מבוקר, הינה חיונית וחשובה לקיום בקרה פנימית נאותה במועצה הדתית.

לפיכך, מומלץ להתקשר עם משרד רו"ח נוסף, לצורך ביקורת על הדוחות הכספיים של המועצה הדתית, כפי שהיה בעבר.

24. בשנת 2007 חל גידול ניכר בהוצאות השכר של המועצה הדתית לעומת השנה הקודמת, שהסתכם ב - 259,329 ₪ (שיעור גידול של כ - 25%). הגידול נבע בחלקו מתחילת העסקתו של ראש המועצה הדתית בשכר במהלך השנה, וחלקו מתשלום תוספות שכר לעובדים, ותשלומי העברה למוסדות בגין שכר.

נמצא כי כחודש לאחר כניסתו לתפקיד, הודיע ראש המועצה הדתית לעובדים על עדכוני דרגות, ועל זכאותם להפריש 2.5% משכרם לקרן השתלמות, כנגד הפרשה בגובה 7.5% של המועצה הדתית. ראש המועצה הסביר לביקורת, כי לאחר שנכנס לתפקידו החליט לשלם לעובדים את תנאי השכר המגיעים להם, שלא שולמו להם במשך תקופה ארוכה, למרות שהיו זכאים לכך.

25. במועד הביקורת נמצאו במשרדי המועצה הדתית תיקים אישיים לכל אחד מהעובדים, כפי הנדרש. בדיקת התיקים העלתה, כי לא מצויים בהם כל המסמכים הנדרשים, ובכלל זה תעודות השכלה, כתבי קביעות, הגדרות תפקיד ותנאי העסקה, אישורי כשירות רפואית חתומים ע"י רופא, וטופס הערכה תקופתי של העובד. עוד נמצא, כי התיקים נשמרים במגירה בלתי נעולה, מאחר ומנעול המגירה שנשבר במהלך הפריצה שבוצעה למשרדי המועצה, טרם תוקן.

מומלץ להשלים את כל המסמכים החסרים בתיקים האישיים של העובדים, בהתאם להערות שצוינו לעיל, ולהקפיד על שמירתם במגירה נעולה.

26. במועד עריכת הביקורת, לא נמצא במשרדי המועצה הדתית רישום מרוכז של יתרות ימי החופשה של העובדים. המזכירה מסרה למבקר, כי רישום מרוכז כאמור נמצא במשרדה של הר"ח המכינה את תלושי השכר.

מומלץ לנהל במשרדי המועצה הדתית רישום מרוכז של ניצול ימי החופשה של העובדים, שיתויק בתיק נפרד שיוקצה לנושא "כח אדם".

27. עפ"י ההנחיות, עובדי המועצה הדתית המועסקים 6 ימי עבודה בשבוע רשאים לצבור עד 65 ימי חופשה, ועובדים המועסקים 5 ימי עבודה, עד 55 ימי חופשה. מאחר ובעת פרישת העובדים משולם להם עבור ימי החופשה הבלתי מנוצלים, הקפדה על הגבלת ימי החופשה הצבורים, עשויה להביא לחיסכון כספי ניכר.

נמצא, כי עד לשנת 2007 המועצה הדתית לא הגבילה את מספר ימי החופשה הצבורים של עובדיה עד למכסה המירבית המותרת. בדוח יתרת ימי חופשה ומחלה לחודש דצמבר 2006, נמצאו יתרות ימי חופשה חריגות, כגון: 211 יום, 107 יום, 90 יום, ועוד.

מחודש יולי 2007 ואילך, החלה המועצה הדתית להגביל את מספר ימי החופשה הצבורים של עובדיה, כפי הנדרש, ומחקה את יתרות ימי חופשה שחרגו מהמכסה המירבית המותרת.

28. בדוח יתרת ימי חופשה ומחלה לחודש דצמבר 2006, נמצאו יתרות ימי מחלה של עובדים שנרשמו בחובה, כדוגמת המקרים הבאים:

מס' עובד	יתרת ימי מחלה
13	-82
5	-73
10	-27
6	-22

משמעות הדבר, כי בפועל לא היתה הגבלה על מספר ימי המחלה המנוצלים של העובדים, והם יכלו להיעדר מהעבודה מעבר למכסת ימי המחלה שעמדה לזכותם, מבלי שנוכה משכרם ערך ימי העבודה שהוחסרו.

מומלץ להגביל את מספר ימי המחלה המנוצלים ע"י העובדים בהתאם ליתרה העומדת לזכותם, ולהימנע מרישומי חובה בדוח יתרות ימי המחלה.

29. בחוק שירותי הדת היהודיים נקבע, כי חוזי התקשרות עם גורמים חיצוניים ייחתמו בידי ראש הרשות המקומית וראש המועצה הדתית. נמצא, כי המועצה הדתית לא הקפידה להעביר את החוזים שנחתמו על ידה עם גורמים חיצוניים, גם לחתימתו של ראש המועצה המקומית, כפי הנדרש.

מומלץ להקפיד על החתמת ראש המועצה המקומית על כל חוזה התקשרות של המועצה הדתית, כנדרש עפ"י החוק.

30. במועד הביקורת, לא נמצאו במשרדי המועצה הדתית מספר הצעות מחיר לצורך ביצוע ההתקשרות עם משרד הר"ח החיצוני. מזכירת המועצה הדתית מסרה למבקר, כי ראש המועצה הדתית קיבל לידיו שלוש הצעות מחיר משלושה משרדי ר"ח, אולם הצעות המחיר לא הועברו אליה לצורך תיוק.

מומלץ להקפיד על שמירה ותיוק מסודר של כל הצעות המחיר המתקבלות מנותני שירותים חיצוניים, על מנת לאפשר תיעוד ובקרה נאותה.

אזרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו') לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

31. על מנת לאפשר בקרה הולמת על ביצוע תשלומים שוטפים לנותני שירותים, אמור להיות במשרדי המועצה הדתית הסכם התקשרות בר תוקף, המפרט, בין היתר, את היקף העבודה ואת גובה התשלום החודשי שנקבע בעבורה.

מזכירת המועצה הדתית לא יכלה להמציא למבקר את הסכם ההתקשרות עם משרד הרו"ח הנוכחי, ואף לא את ההסכם עם משרד הרו"ח הקודם. המזכירה ציינה, כי זכור לה שבזמנו נחתם הסכם התקשרות עם הרו"ח הקודם, אולם לא הצליחה לאתר את ההסכם במשרדה.

מומלץ להקפיד קיום הסכמי התקשרות ברי תוקף במשרדי המועצה הדתית עם כל נותני השירותים החיצוניים, ולשמור אותם בתיק מיוחד שיהיה נגיש בכל עת לצורך בקרה ומעקב.

32. המועצה הדתית התקשרה עם מכבסה לצורך כיבוס המגבות המשמשות את הנשים הטובלות במקווה, בעלות של עשרות אלפי ₪ בשנה. במועד הביקורת לא נמצאו במשרדי המועצה הצעות מחיר, לצורך קבלת השירות האמור.

לביקורת הוסבר כי מכבסה זו היא היחידה הפועלת ביישוב, ולפיכך קבלת מספר הצעות מחיר כלל לא עלתה על הפרק. עוד נמסר, כי אמנם פועלת מכבסה גם בכפר עציון, אולם היא אינה מספקת שירות של איסוף והחזרת המגבות מהמקוואות, שירות שניתן ע"י המכבסה עימה בוצעה ההתקשרות.

הביקורת ממליצה לקבל הצעת מחיר גם מהמכבסה הנוספת, כדי לאפשר השוואה מסודרת בין שתי החלופות, ובדיקת התמחור של איסוף והחזרת המגבות באופן עצמאי.

עוד מומלץ, לבחון את הכדאיות הכלכלית של רכישת מכונות כביסה וייבוש בכל אחד מהמקוואות, והפעלתן ע"י עובדת הניקיון המועסקת במקוואות במשרה מלאה.

33. במועד הביקורת, לא נמצאו במשרדי המועצה הדתית הצעות מחיר עבור ביצוע עבודות דפוס. לביקורת נמסר כי ראש המועצה הדתית קיבל לידיו מספר הצעות מחיר, אולם ההצעות לא הועברו למזכירה לצורך תיוק.

הביקורת ממליצה להקפיד על שמירה ותיוק מסודר של כל הצעות המחיר על מנת לאפשר בקרה נאותה.

34. עד למועד הביקורת, המועצה הדתית טרם התקשרה עם עורך דין חיצוני, לצורך מתן ייעוץ משפטי. למבקר נמסר כי בעת הצורך מסתייע ראש המועצה הדתית ביועץ המשפטי של המועצה המקומית. עוד נמצא, כי המועצה הדתית טרם התקשרה עם יועץ ביטוח, לצורך בחינת הסיכונים הקיימים ורכישת פוליסת ביטוח מתאימה. מזכירת המועצה מסרה למבקר, כי למיטב ידיעתה המועצה הדתית נכללת בפוליסת הביטוח של המועצה המקומית, אך היא אינה נדרשת לשלם למועצה עבור הכיסוי הביטוחי.

הביקורת ממליצה לבחון באופן מדוקדק עם יועץ הביטוח של המועצה המקומית, את כיסוי כל הסיכונים הנגזרים מפעילויות המועצה הדתית במסגרת פוליסת הביטוח של המועצה המקומית. עוד מומלץ, לבחון אם כיסוי המועצה הדתית מייקרת את עלויות הפוליסה למועצה המקומית, דבר העשוי לחייב התחשבות כספית בין שתי המועצות.

35. במועד הביקורת הועסקו על ידי המועצה הדתית שני רבנים, רב היישוב (המרא דאתרא) שהועסק בהיקף של 70% משרה, ורב שהוגדר כחבר לשכת הרבנות, שהועסק במשרה מלאה. במשרדי המועצה הדתית לא נמצאו מסמכים, המגדירים את תחומי האחריות של כל אחד מהרבנים.

הביקורת ממליצה לבחון בשיתוף עם הרבנים את האפשרות לעגן במסמך מסודר את תחומי האחריות וסדרי העבודה של כל אחד מהם, שיתייחס בין היתר לנושאים הבאים:

1. אופן הטיפול והבקרה על כשרויות עסקים, מקוואות, רישום נישואין, עירובין, חברה קדישא, בית דין לממונות, ופעילויות נוספות.
2. אופן השתתפות הרבנים בישיבות המועצה הדתית ובוועדות.
3. קביעת שעות קבלת קהל קבועות.
4. קשר עם בתי הכנסת, מוסדות חינוך, תנועות נוער.
5. אופן ותדירות פרסומים הלכתיים ואחרים.

לדעת המבקר, יישום ההמלצה עשוי לשפר את הבקרה של המועצה הדתית על הפעילות הענפה של הרבנים, ולסייע להם לבצע את תפקידם ביעילות.

36. על פי חוק רישוי עסקים, מקווה טהרה הוא עסק טעון רישוי. רישיון העסק למקווה אמור להינתן רק לאחר קבלת אישור מהנדס הרשות, לאחר שמשרד הבריאות אישר את התנאים להפעלת המקווה, ולאחר שמערכת המים בבורות הטבילה אושרה בידי מהנדס בטיחות.

נמצא כי עד למועד הביקורת, לא הוצא רישיון עסק לאף אחד מהמקוואות הפועלים ביישוב. עוד נמצא, כי המועצה הדתית אף לא הגישה למועצה המקומית בקשות לקבלת רישיון עסק למקוואות, וממילא לא פעלה על מנת לקדם את רישוי המקוואות, כפי הנדרש.

מומלץ לפעול בהקדם לרישוי כל המקוואות בתחום המועצה, כנדרש בחוק.

37. נמצא כי מקווה הגברים מופעל ללא נוכחות בלן במקום, וכל תושב שרכש מנוי שנתי מקבל מפתח שבאמצעותו הוא יכול להיכנס למקווה באופן עצמאי במהלך כל השנה.

לדעת הביקורת, הפעלת המקווה ללא נוכחות בלן עלולה לפגוע ברמת התפעול והאחזקה של המקום, ולגרום להשאת המקום פרוץ וללא השגחה. בנוסף, טבילה "בשירות עצמי" עלולה להיות בעייתית גם מבחינה בטיחותית, שכן במקרה של החלקה ואיבוד הכרה חלילה, יכול תושב לשכב שעות במקום, מבלי שמישהו ישים לב לכך.

לפיכך, מומלץ לבחון את האפשרות להעסיק בלן במקווה הגברים במשרה חלקית, או להטיל את התפקיד על עובד האחזקה, כפי שהיה בעבר.

.38

במועד תחילת הביקורת, הטובלים במקווה הגברים שלא רכשו מנוי שנתי, התבקשו לשלש את דמי הכניסה לתוך חריץ בדלת שליד בור הטבילה, שמאחוריה הונחה תיבה לאיסוף הכספים. לביקורת נמסר, כי הבלן אסף מעת לעת את התקבולים מהתיבה, והעביר אותם למזכירת המועצה הדתית, שרשמה אותם במערכת הנהלת החשבונות והפקידה אותם בחשבון הבנק של המועצה. בעקבות הערת המבקר על העדר שמירה נאותה של התקבולים בתוך התיבה האמורה, הותקנה במהלך הביקורת כספת ברזל במקווה. עם זאת, בכספת האמורה קיים חריץ בדופן העליון, המאפשר לתושבים להמשיך ולשלש לתוכה את דמי הכניסה באופן עצמאי.

כתוצאה מכך, דמי הכניסה החד-פעמיים למקווה, נגבים באופן וולונטרי, על בסיס אמון אישי בתושבים. כמו כן, מכיוון שבאופן זה לא נמסרות קבלות לתושבים, לא מתאפשרת בקרה נאותה על רישום התקבולים במערכת הנהלת החשבונות, והפקדתם בחשבון הבנק של המועצה הדתית.

עם סיום הביקורת נמסר למבקר, כי מקווה הגברים פתוח בעיקרון למנויים בלבד, אולם תושבים המעוניינים בטבילה חד פעמית עדין יכולים לשלם במשרדי המועצה דמי כניסה בסך 12 ₪ ולקבל מפתח למקווה אותו הם מתבקשים להחזיר בסיום הטבילה. עוד נמצא, כי לעיתים המפתח נמסר ללא תשלום דמי הכניסה במשרד, והתושב מתבקש לשלש את דמי הכניסה לתוך חריץ הכספת במקווה. מזכירת המועצה מסרה למבקר, כי מעת לעת ראש המועצה הדתית מוציא את התקבולים המצטברים בכספת המקווה, ומוסר לה אותם לצורך הקלדתם במערכת הנהלת החשבונות והפקדתם בחשבון הבנק של המועצה.

המבקר מעיר, כי הוצאת תקבולים שלא נמסרו עבורם קבלות מתוך הכספת, ומסירתם למזכירה לצורך הפקדתם בחשבון הבנק של המועצה, אינה מאפשרת בקרה נאותה על הכספים, ומנוגדת לכללי מינהל תקין.

לפיכך מומלץ להימנע ממתן אפשרות לתושבים לשלש את דמי הכניסה באופן עצמאי לתוך הכספת, על מנת להבטיח מסירת קבלה מיידית לכל משלם, ולאפשר בקרה נאותה על רישום התקבולים והפקדתם בחשבון המועצה.

.39

במועד הביקורת, מכרה המועצה הדתית שני סוגי מנוי שנתי למקווה גברים, מנוי לטבילה יומית בסך 1,500 ₪, ומנוי לטבילה שבועית בסך 650 ₪ בלבד. (לתלמידים ולסטודנטים ניתנה הנחה). נמצא כי כל תושב שרכש מנוי, קיבל מהמועצה הדתית מפתח שבאמצעותו הוא יכל להיכנס למקווה באופן עצמאי במהלך כל השנה.

המבקר העיר, כי מסירת מפתח לכל בעל מנוי אינה מאפשרת בקרה נאותה, שאמורה למנוע טבילה יומית במסגרת רכישת מנוי לטבילה שבועית, שעלותו הכספית נמוכה יותר. כמו כן, עקב האפשרות לשכפל את המפתח, השיטה הקיימת אינה יכולה למנוע כניסה למקווה ללא תשלום כלל.

על מנת לשפר את הבקרה בנושא, מומלץ להחליף לאחר חגי תשרי בכל שנה את המנעול במקווה, על מנת לחייב את מחדשי המנוי לקבל ממזכירות המועצה מפתח חדש.

עוד מומלץ, לבחון את האפשרות להתקין בפתח המקווה שער חשמלי, שנפתח ע"י כרטיס מנוי מגנטי או ע"י הכנסת מטבעות.

אזהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו) לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

40. במועד הביקורת לא נמצאו במקווה הגברים או במשרדי המועצה הדתית רישומים לגבי תדירות החלפת המים וכמויות חומרי החיטוי שהוספו לבורות הטבילה.

המבקר המליץ לנהל רישום מסודר בנושא, על מנת לאפשר מעקב ובקרה נאותה.

בתגובתו לטיוטת הדוח ציין ראש המועצה הדתית, כי כיום מתבצע רישום יומיומי של בדיקות המים במקווה.

41. במועד תחילת הביקורת, לא בוצעו במקווה הגברים דגימות שוטפות לבדיקת איכות המים באמצעות מעבדה, כפי הנדרש.

לקראת סיום הביקורת נמסר למבקר, כי המועצה החלה לערוך בדיקות שוטפות של איכות המים במקווה הגברים, באמצעות המעבדה הפרטית המבצעת מזה שנים רבות בדיקות שוטפות במקוואות הנשים.

42. בעקבות סגירת מקווה הנשים ברימון במשך רוב ימות השבוע, נרשמה בשנת 2006 ירידה במספר הטובלות במקוואות היישוב, לעומת השנה הקודמת. בשנת 2007 הוחלט להפעיל מחדש את המקווה ברימון במשך כל ימות השבוע, באמצעות העסקת 18 מתנדבות המתגוררות ביישוב.

מומלץ לבחון בסיוע היועץ המשפטי את ההשלכות הקיימות על המועצה הדתית מהעסקת המתנדבות, מבחינת האחריות על אופן פעילותן והכיסוי הביטוחי במקרים של תאונות עבודה.

43. במהלך הסיוורים שנערכו במקוואות הנשים בשעות הבוקר, נמצאו דלתות הכניסה של שתי מקוואות (בזית וברימון) בלתי נעולות. כתוצאה מכך, נוצרה סכנה הן מבחינה בטיחותית של כניסת ילדים למקום, הן מבחינה תברואית של ניקיון המים, והן מבחינה בטחונות של חדירת פורצים או גורמים עוינים.

מומלץ לרענן את ההנחיות לבלניות ועובדי האחזקה והניקיון, בדבר חשיבות נעילת המקוואות בתום שעות הפעילות, ולהדק את הבקרה השוטפת בנושא.

44. במועד הביקורת נמצא במקווה הנשים ברימון מחסן, בו היו מוצרי ניקיון מסוגים שונים. נמצא, כי לא נוהל רישום של כמויות הציוד שהיה במחסן, או של אופן ניפוקו לבלניות או לעובדת הניקיון.

המבקר המליץ לנהל רישום מסודר של מלאי הציוד הנשמר במחסן, ושל אופן ניפוקו.

בתגובתו לטיוטת הדוח ציין ראש המועצה הדתית, כי כיום כבר אין מחסן מלאי, וכל הציוד קיים בתוך כל מקווה.

45. במועד הביקורת, הבלניות לא ניהלו רישום לגבי מועדי החלפת המים במקווה, ולגבי כמויות חומרי החיטוי שהוספו לבורות הטבילה על ידן או ע"י המנקה. לביקורת הוסבר כי החלפת המים מתבצעת ע"י המנקה בתדירות של 4 פעמים בשבוע, וחומרי החיטוי מוספים באופן שגרתי, לאחר בדיקות איכות המים שנערכות באופן שוטף ע"י הבלניות.

המבקר המליץ לתעד ברישום מסודר את מועדי החלפת המים ואת כמויות חומרי החיטוי שהוספו לבורות הטבילה, על מנת לאפשר מעקב ובקרה נאותה, כמו גם שיחזור הפעולות שנעשו במקוואות, במקרים של גילוי תופעות בריאותיות שהעלו חשד לזיהום אפשרי של המים.

עוד הומלץ, שהנהלת המועצה הדתית תנחה את הבלניות לנהל רישום כאמור, ותקיים מעקב אחר ביצוע ההנחיה הלכה למעשה.

בתגובתו לטיוטת הדוח ציין ראש המועצה הדתית, כי בכל מקוואות הנשים מתבצעת כיום בדיקה ורישום של איכות המים, לפי דרישות משרד הבריאות.

46. במשרדי המועצה הדתית לא נמצא תיעוד לביצוע בקרה שיטתית על תדירות תחלופת המים בכל המקוואות, ועל הוספת חומרי החיטוי בהתאם לתקן.

מומלץ להנחות את הבלנית האחראית להגיש לראש המועצה הדתית דוח פעילות תקופתי (חודשי או רבעוני) אשר יפרט את ממצאי הבקרה שנערכה על ידה בנושא זה.

47. נמצא כי תעריפי דמי הכניסה למקוואות לא עודכנו במשך מספר שנים שקדמו למועד עריכת הביקורת.

מומלץ לבחון מעת לעת את הצורך בעדכון התעריפים, בהתאם להתייקרויות שחלו בעלויות אחזקת המקווה, עבור צריכת מים, סולר, גז, חשמל, וכו'.

48. במועד הביקורת, ערכה מזכירת המועצה הדתית רישום של פנקסי הקבלות שנופקו על ידה לבלניות, אולם לא ביצעה מעקב מסודר אחר החזרת ההעתיקים של כל הפנקסים, על מנת לוודא שנעשה בהם שימוש רציף ואף פנקס אינו חסר.

עם סיום הביקורת מסרה המזכירה למבקר, כי החלה לנהל רישום מסודר של פנקסי הקבלות שהוחזרו על ידי הבלניות, והיא בודקת את רציפות המספרים ומתייקת את הפנקסים שהוחזרו באופן מסודר.

49. במועד הביקורת, התקבולים ממקוואות הנשים לא הוקלדו ע"י מזכירת המועצה הדתית בתכנת הנהלת החשבונות ("כרמל") שהיתה במחשב משרדה, ובתכנה האמורה אף לא נקבע בעבורם סעיף הכנסות נפרד. כתוצאה מכך, רישום התקבולים ממקוואות הנשים, שנערך ע"י משרד הרו"ח החיצוני, התבסס במשך שנים רבות אך ורק על קבלות ההפקדה בבנק שנשלחו אליו מעת לעת ע"י המזכירה, באמצעות מעטפות.

לדעת המבקר, העדר הקלדת התקבולים ממקוואות הנשים בתכנת "כרמל" ע"י המזכירה, גרם לפגיעה מהותית בסדרי הבקרה הפנימית של המועצה.

לאחר החלפת תכנת "כרמל" בחודש ינואר 2008, החלה המזכירה להקליד למערכת החדשה את כל התקבולים, כולל אלו של מקוואות הנשים. בנוסף, החלה המזכירה לצרף לקבלות ההפקדה בבנק שנשלחו לרו"ח, גם פלט/קבלה שהונפקה באמצעות תכנת "חשבשבת".

בעקבות כך, שופרה באופן ניכר הבקרה השוטפת על הפקדות התקבולים ורישומם במערכת הנהלת החשבונות.

50. נמצא כי בשנת 2007 חל גידול משמעותי בהיקף הכנסות המועצה הדתית מגביית דמי כניסה למקוואות לעומת השנים הקודמות, כמפורט להלן:

2007	2006	2005	סעיף תקבולים
171,657	147,303	111,533	דמי כניסה למקוואות

(*) הנתונים בשי"ח

51. במועד הביקורת, הבלנית האחראית לא העבירה למשרדי המועצה הדתית את השקיות עם התקבולים מהמקוואות, אלא מזכירת המועצה עזבה את משרדה במהלך יום העבודה, ואספה בעצמה את השקיות מכל הכספות במקוואות. במקרים בהם ראש המועצה הדתית לא נכח במשרדו, נותרו בזמן זה משרדי המועצה הדתית סגורים לקהל.

מומלץ לבחון את האפשרות, שהבלנית האחראית תעביר אחת למספר ימים למשרדי המועצה הדתית, את כל שקיות התקבולים מהכספות במקוואות.

52. נמצא, כי במקוואות הנשים מתבצע רישום של סכומים שטרם שולמו ע"י הטובלות, באמצעות "מחברת חובות" המנוהלת ע"י הבלניות. במועד הביקורת, לא נמצאו במשרדי המועצה הדתית מסמכים המעידים על ניהול מעקב שיטתי ומסודר אחר גביית החובות האמורים.

מומלץ להנחות את הבלנית האחראית לקיים בקרה שוטפת על תשלום החובות שנרשמו במקוואות, ולהגיש לראש המועצה הדתית דוח תקופתי, חודשי או רבעוני, לגבי מצב החובות המצטברים בכל מקוואה.

עוד מומלץ, כי על סמך נתוני הדוחות האמורים יינקטו הצעדים הנדרשים לגביית החובות האמורים ע"י הבלניות.

אזוהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו) לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

53. העובד האחראי על האחזקה במקוואות לא התבקש להגיש לראש המועצה הדתית דוחות פעילות תקופתיים, האמורים לפרט את סוגי התקלות שתוקנו על ידו, מועד ביצוע התיקון, עלות התיקון, וכיו"ב. כתוצאה מכך, במשרדי המועצה הדתית לא היו נתונים מרוכזים לגבי מצב התקלות במקוואות, החיוניים לביצוע מעקב ובקרה בנושא.

מומלץ להנחות את עובד האחזקה להגיש לראש המועצה הדתית דוחות פעילות תקופתיים, חודשיים או רבעוניים.

54. למרות שהרשות הארצית לשירותי דת הסכימה להשתתף בעלויות רכישת מסנני מים למקוואות, עד למועד הביקורת המועצה הדתית טרם רכשה מסנני מים. למבקר הוסבר, כי הדבר נבע מחוסר תקציב ומקשיים כלכליים אליהם נקלעה המועצה הדתית בשנים האחרונות.

מאחר והתקנת מסנני מים במקוואות עשויה להביא לחיסכון כספי ניכר, בעקבות הפחתת הצורך בהחלפת המים, המבקר המליץ להעמיד את רכישת המסננים בסדר עדיפות גבוה, במסגרת התקציב השנתי של המועצה הדתית.

עם פרסום טיוטת הדוח מסר ראש המועצה הדתית למבקר, כי כחודשיים קודם לכן נרכש והותקן מסנן מים במקווה הגברים, וכבר יצאה הזמנה לרכישת שלושה מסננים נוספים לכל אחד ממקוואות הנשים, שלהערכתו יותקנו בתוך כחודש ימים.

55. מחסן הנמצא בקומת המרתף במבנה מקווה הנשים בדקל, שהיה במשך תקופה ארוכה ריק וללא שימוש, הושכר ע"י המועצה הדתית לאחד מבעלי העסקים ביישוב, מבלי שבוצע הליך מכרזי לביצוע ההשכרה.

המבקר העיר, כי השכרת מחסן ע"י גוף ציבורי אמורה להתבצע באמצעות פרסום מודעה לציבור וקבלת הצעות מחיר, כדי להבטיח שמירה על שקיפות ומתן הזדמנות שווה לכל, ועל מנת לנסות ולהשיג את המחיר הטוב ביותר.

מומלץ כי בתום תקופת השכירות, תקפיד המועצה הדתית על ביצוע האמור.

56. המועצה הדתית לא ביצעה מעקב מסודר אחר כמויות הסולר והגז שנותרו במיכלים, על מנת לוודא שהמקווה לא "יתקע" ללא אפשרות חימום המים. נמצא כי האחראיות על מעקב זה הוטלה על הספקים עצמם, שנדרשו לעבור מעת לעת ולבדוק אם קיים צורך למלא מחדש את המיכלים.

לדעת הביקורת, האחראיות לאספקה סדירה של סולר וגז למקוואות אינה אמורה להיות מוטלת על הספקים. על המועצה הדתית להבטיח את חימום המים במקוואות באופן רציף, ולצורך כך עליה לנהל בעצמה מעקב מסודר ושיטתי בנושא.

עם סיום הביקורת נמסר למבקר, כי עובד האחזקה התבקש לאחרונה על ידי ראש המועצה הדתית לערוך בקרה שוטפת בנושא, מעבר לבקרה של הספקים.

מומלץ להנחות את העובד האמור להגיש לראש המועצה הדתית דוח תקופתי, שבועי או חודשי, על כמויות הסולר והגז שנמצאו על ידו במיכלים, על מנת לאפשר למועצה לנהל מעקב ובקרה נאותה בנושא.

אזהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו') לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

57. בהסכם שנחתם עם החברה לאספקת הגז, התחייבה המועצה הדתית לרכוש מהחברה כמות של 60 טון גז. כמות זו, אמורה להספיק, לפי הערכת חברת הגז והמועצה הדתית, לתקופה של כ- 5 שנים.

מזכירת המועצה הדתית מסרה למבקר, כי במהלך השנים האחרונות אירעו מספר תקלות עם אספקת הגז, שגרמו לכך שלא היה ניתן לחמם את המים במקוואות, מה שחייב את הנשים לנדוד במספר מקרים למקוואות אחרים.

מומלץ להגביל את כמויות הגז שייכללו בהסכם ההתקשרות עם הספק, לתקופה של שנה עם אופציה להארכה לשנה נוספת, על מנת לאפשר בחינה מחדש של מחירי השוק, ושקילת האופציה להחלפת ספק במקרה של קבלת שירות בלתי מספק.

58. על מנת לדעת מתי נרכשה כל הכמות שנקבעה בחוזה ומסתיימת התחייבות המועצה כלפי החברה, היה צורך לנהל מעקב ורישום מסודר של כמויות הגז שנרכשו, בהתאם לנתונים שצוינו בכל חשבונית. מעקב ורישום שוטף כאמור, היה גם מאפשר לבדוק את סבירות הכמויות שצוינו בחשבונית, בהתאם לכמות המירבית שניתן למלא בכל מיכל, ובהתאם לנתוני הצריכה הממוצעת בכל מקווה.

נמצא כי מזכירת המועצה הדתית לא ניהלה רישום כאמור, ולפיכך לא היה ידוע לה מהי כמות הגז המצטברת שנרכשה מהחברה מתחילת ההתקשרות, ולא היה באפשרותה לנהל מעקב מסודר בנושא. המזכירה הסבירה למבקר, כי נתוני החשבונית לא היו ברורים לה די הצורך, וכל נסיונותיה לברר את העניין מול החברה לא צלחו. עוד נמצא, כי מלבד העדר בקרה על סבירות כמויות הגז שנרכשו, גם לא בוצעו בדיקות לגבי מידת הנכונות של התעריפים והחישובים לפיהם נקבע הסכום לתשלום בכל חשבונית.

בעקבות בירור טלפוני שערכה הביקורת מול חברת הגז, מסרה מזכירת המועצה הדתית למבקר, כי תקפיד מעתה והלאה לנהל מעקב מסודר בנושא, באמצעות רישום שוטף בטבלת אקסל שהוכנה על ידה.

מומלץ להקפיד על רישום שוטף בטבלה, של כמויות הסולר והגז שנרכשו מהספקים, ולערוך באמצעותה בקרה על כמות הרכישות המצטברת, סבירות הכמויות שצוינו בכל חשבונית, ונכונות התעריפים והחישובים לפיהם נקבע הסכום לתשלום.

59. במועד עריכת הביקורת, לא נמצאו במשרדי המועצה הדתית ממצאי סקר שביעות רצון מהשירות שניתן לתושבים הטובלים במקוואות הנשים והגברים. להערכת המבקר, על מנת להבטיח מתן שירות הולם ואיתור נושאים הטעונים שיפור, מן הראוי לערוך מעת לעת סקר שביעות רצון בקרב מקבלי השירות.

מומלץ להכין שאלון מיוחד, שיימסר לטובלים בתוך מעטפה שתוחזר סגורה למשרדי המועצה הדתית או לתוך תיבה שתוצב במקווה, באופן שיבטיח אנונימיות מלאה.

עוד מומלץ, שהשאלון האמור יכלול התייחסות לנושאים כגון: שביעות רצון משעות הפתיחה, זמן ההמתנה הנדרש לביצוע הטבילה, רמת התחזוקה, ניקיון המים בבורות, היחס והשירות הניתן ע"י הבלניות, רמת האבזור והציוד הקיים, קיום חניה מספיקה, ועוד. לדעת המבקר, ראוי לערוך את הסקר בתדירות של פעם בשנה, ולהביא את ממצאיו בפני חברי המועצה הדתית, לצורך דיון והפקת לקחים.

60. במועד הביקורת הועסקו במועצה הדתית שני עובדים בתפקיד משגיחי כשרות: עובד במשרה מלאה, ועובדת נוספת שהועסקה ברבע משרה. נמצא, כי עד לשנת 2006 העובדת האמורה הועסקה כנותנת שירותים עצמאית (פרילנסרית) כאשר שכרה מומן ע"י שני עסקי מזון בהם ערכה את השגחת הכשרות, ששילמו לה עבור הפיקוח באופן ישיר. בתחילת שנת 2007 הופסק ההסדר האמור, והמשגיחה נקלטה כעובדת המועצה הדתית במשרה חלקית.

מומלץ להימנע להבא ממצב בו משגיח כשרות יקבל את שכרו ישירות מבעל העסק, על מנת למנוע אפשרות שיעמוד במצב של ניגוד עניינים.

61. היקף המשרות הנדרש של המשגיחים, אמור להיקבע לפי מספר העסקים טעוני ההשגחה הפועלים ביישוב, ומספר שעות ההשגחה הנדרשות בכל עסק. במועד הביקורת, לא נמצא במשרדי המועצה הדתית מסמך, הכולל תחשיב או מפתח לקביעת היקף המשרות הנדרש של המשגיחים.

מומלץ להכין מסמך מסודר שיכלול התייחסות למספר המשגיחים הנדרש ולהיקף משרתם, בהתאם לשעות ההשגחה הנדרשות בכל עסק.

62. לפי תקנות איסור הונאה בכשרות, על בעל העסק להגיש בקשה לקבלת הכשר על גבי טופס מיוחד, בו הוא נדרש לציין פרטים שונים על בית העסק, הרלוונטיים לצורך מתן הכשרות. הרב האחראי מטעם המועצה על הכשרות, אמור לציין בטופס כי בדק את הבקשה ואת בית העסק, לציין אם הוא ממליץ על הנפקת תעודת כשרות ולפרט את הנימוקים להחלטתו. עוד נקבע בתקנות, שעל הרב המקומי לאשר בחתימתו בטופס, את הסכמתו למתן תעודת ההכשר.

בתיקי העסקים שנבדקו במשרדי המועצה הדתית במהלך הביקורת, לא נמצאו טופסי בקשה לקבלת תעודות הכשר, שהיו אמורים להיות מוגשים ע"י בעל העסק. כמו כן, לא נמצאו בתיקים טפסים חלופיים. בדיקה מדגמית של התיקים העלתה, כי לא נרשמה בהם החלטה מנומקת של הרב האחראי בדבר המלצתו לתת תעודת הכשר לעסק. בתיקים גם לא נמצאה חתימתו של הרב המקומי לצורך אישור מתן תעודת ההכשר.

הביקורת מעירה, כי העדר הנתונים האמורים לא תאם את הנדרש בתקנות, היה עלול להקשות על הרב לתת את אישורו על סמך כל המידע הרלוונטי הנחוץ למתן ההכשר, ולא איפשר להפעיל פיקוח ובקרה נאותה על הסיבות שהביאו לאישור הבקשות או לדחייתן.

מומלץ להקפיד על קבלת טופס בקשה לקבלת תעודת הכשר מבעלי העסקים, לפי הנוסח שנקבע בתקנות, ולוודא כי מולאו בו כל הפרטים הנדרשים. כמו כן, מומלץ להקפיד על רישום החלטה מנומקת של הרב לגבי הבקשה לקבלת הכשר, ועל חתימת הרב על גבי הטופס.

63. במחשב מזכירת המועצה הדתית נמצא פורמט של הסכם שנחתם בעבר עם בעלי העסקים, שביקשו לקבל השגחת כשרות. בהסכם התחייב בעל העסק על מספר תנאים כלליים, לצורך קבלת תעודת ההכשר. נמצא, כי במהלך השנים האחרונות המועצה לא הקפידה על החתמת בעלי העסקים על ההסכם.

מומלץ להקפיד על החתמת כל בעלי העסקים על ההסכם האמור.

אזארה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו) לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

64. במועד הביקורת, המועצה הדתית לא ניהלה רישום מרוכז של תעודות הכשרות שהוצאו על ידה, ושל מועדי פקיעת תוקף התעודות.

מומלץ לערוך רישום מרוכז של פרטי תעודות הכשרות שניתנו לבעלי עסקים כולל מועדי פקיעת תוקפן, על מנת לאפשר מעקב שיטתי ומסודר בנושא.

65. בתעודות ההכשר שניתנו לעסקים נרשם שמו של משגיח הכשרות, אולם הם לא כללו את חתימת רב היישוב, שעל פי חוק איסור הונאה בכשרות ניתנה לו הסמכות ההלכתית להוציא תעודות הכשר לעסקים. כמו כן, לא נמצאה על גבי התעודות חותמת של המועצה הדתית, כפי הנדרש.

מומלץ להקפיד על החתמת רב היישוב על תעודות הכשרות, ועל החתמתן בחותמת המועצה דתית.

66. בחוזר מנכ"ל משרד הדתות נקבע, כי על המועצה הדתית "לקבוע כללים לחלוקת עבודה בין המפקחים והמשגיחים, ומידת עומס העבודה שיש להטיל על כל אחד מהם". במועד הביקורת, לא נמצאו במשרדי המועצה הדתית כללים כאמור, ולפיכך לא קיים תיעוד לשיקולים בדבר חלוקת העבודה בין המשגיחים.

מומלץ להכין מסמך מסודר לגבי הכללים לחלוקת העבודה בין שני משגיחי הכשרות, שיתייחס גם להיקף משרתם ושעות הפיקוח הנדרשות בכל עסק.

67. בחוזר מנכ"ל משרד הדתות נקבע, כי "מפקחי הכשרות והמשגיחים צריכים לדווח בכתב על פעולותיהם ועל ממצאי הפיקוח שלהם". בדוחות אלה אמור כל משגיח לציין באילו עסקים הוא ביקר, מהם עיקרי הממצאים שעלו במהלך הביקורים, ואילו פעולות ננקטו על ידו בעקבות אותם ממצאים.

נמצא, כי עד לשנת 2008 המועצה הדתית לא גיבשה נהלי עבודה בעניין דיווחי המשגיחים על עבודתם השוטפת, ולפיכך המשגיחים לא נדרשו וממילא לא הגישו לראש המועצה הדתית דוחות פעילות תקופתיים.

עם סיום הביקורת נמסר למבקר, כי בשנת 2008 החלו המשגיחים להגיש לראש המועצה הדתית דוחות פעילות חודשיים.

68. בבדיקת החיובים עבור אגרות כשרות לשנת תשס"ו, עלו הממצאים הבאים:

- חלק ניכר מבעלי העסקים לא שילמו כלל אגרות כשרות, ולחלקם אף היו חובות עבור אגרות כשרות שהונפקו להם בשנים קודמות.
- חלק מבעלי העסקים שילמו את האגרה באופן חלקי, ויתרת חובם נמצאה ברישומי המועצה הדתית.
- סכומי אגרות הכשרות שנגבו עד למועד הבדיקה, שנערכה לקראת סוף השנה, הסתכמו ב - 20,000 ₪ בלבד, מתוך סכום חיוב של 41,310 ₪.

כתוצאה מכך, המועצה הדתית לא מיצתה את פוטנציאל ההכנסות שלה, ונוצר מצב בו ההכנסות מגביית האגרות מבעלי העסקים לא כיסו את עלויות ביצוע השגחה.

עוד נמצא, כי למרות הגביה החלקית של אגרות הכשרות באותה שנה, המועצה הדתית לא נקטה בצעדים הנדרשים כנגד בעלי העסקים, במטרה להעמיק את הגביה. צעדים אלו היו אמורים לכלול פעילות הסברתית מול בעלי העסקים, הוצאת התראות בכתב, ובחינת האפשרות לפרסם ברבים כי המועצה הדתית הסירה את ההשגחה מהעסקים שלא שילמו את האגרה.

מומלץ לנקוט בכל הצעדים הנדרשים לגביית החיובים בגין השגחת הכשרות.

69. עפ"י ההנחיות, אגרות הכשרות אמורות לכלול שני רכיבים: אגרת תעודת כשרות ואגרת פיקוח. סכום אגרת התעודה נקבע עפ"י האמור בחוזרי מנכ"ל, ואילו סכום אגרת הפיקוח אמור להיקבע בהתאם למספר שעות ההשגחה שנקבעו על ידי הרב, לפי סוג הפעילות של העסק.

נמצא כי עד לשנת 2007, המועצה הדתית חייבה את בעלי העסקים לשלם רק עבור אגרת תעודת כשרות, ולא חייבה אותם בתשלום אגרת פיקוח כשרות. כתוצאה מכך, המועצה הדתית ויתרה על הכנסות עצמיות בהיקפים ניכרים.

בישיבת המועצה הדתית מיום 16.9.07 הוחלט לגבות את מלוא סכום אגרות הכשרות, כנדרש וכמתחייב. כפועל יוצא מהחלטה זו, בשנת 2007 חל גידול ניכר בהיקף הגביה של אגרות כשרות לעומת השנים הקודמות, כמפורט להלן:

2007	2006	2005	סעיף תקבולים
90,957	24,830	18,850	אגרות כשרות מבעלי עסקים

(*) הנתונים בשי"ח

מנתוני הטבלה עולה, כי הפסדי ההכנסות שנגרמו למועצה הדתית כתוצאה מטיפול כושל בגביית אגרות כשרות מבעלי עסקים, הגיעו להיקפים של עשרות אלפי שקלים בכל שנה.

70. במועד הביקורת, בקשות החיוב שנשלחו לבעלי העסקים באמצעות מכתבים, כללו סכום אחד בלבד, שכלל את אגרת הכשרות ואגרת הפיקוח, וזאת ללא פירוט כל אחד מסכומי האגרות, וללא הסבר לגבי אופן חישוב סכום החיוב הכולל.

מומלץ לכלול בהודעות החיוב לבעלי העסקים, את אופן חישוב אגרת הכשרות, בחלוקה לפי אגרת תעודה ואגרת פיקוח.

71. עד למועד הביקורת, הנהלת החשבונות במועצה הדתית לא ניהלה כרטסת עזר בנושא חובות בעלי עסקים עבור אגרות כשרות.

מומלץ לנהל רישום חובות כאמור, בכרטסת עזר בתכנת הנהלת החשבונות.

אזהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו') לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

72. חלק מבעלי עסקים קיבלו הנחות מתעריף האגרה הקבוע בתקנות, בעקבות הסדרים אליהם הגיעו עם ראש המועצה הדתית. למשל, פיצריה קיבלה הנחה של 500 ₪, קייטרינג קיבל הנחה של 250 ₪, וקייטרינג נוסף שילם 150 ₪ עבור כל אירוע, במקום 1,500 ₪ עבור כל השנה.

במועד סיום הביקורת, נמצאה ברשות מזכירת המועצה הדתית טבלת אקסל, שכללה נתונים לגבי חיובי אגרות הכשרות ומצב הגביה השוטפת. בטבלה האמורה נכלל "סכום בהסכמה" שהתקבל לאחר מתן הנחה. ראש המועצה הדתית הסביר למבקר, כי הוא ביקש מבעלי עסקים שפנו אליו לקבלת הנחה, להגיש בקשה בכתב, והוא סיכם עם הגזבר על גובה ההנחה שתינתן לכל עסק.

מומלץ להימנע ממתן הנחות בנושא אגרות הכשרות, הן בגלל החובה לגבות עפ"י התקנות, והן בגלל הצורך לשמור על עיקרון השוויון בין בעלי העסקים.

73. בתיקי הנישואין שנבדקו במשרדי המועצה, לא נמצאה חתימת רב היישוב על גבי טופס הרישום, במקום שיועד לכך. לביקורת הוסבר, כי הדבר נבע מכך שהתיקים נפתחו במשרדי המועצה הדתית, ולא הועברו ללשכת הרב לצורך חתימה. עוד נמצא, כי כאשר ראש המועצה הדתית נעדר ממשרדו, מזכירת המועצה הדתית ביצעה בפועל את רישום הנישואין, שכלל קבלה והנחייה של בני הזוג, החתמתם על גבי טופס הרישום ובדיקת המסמכים.

מומלץ להקפיד על העברת תיקי הנישואין ללשכת הרב לצורך בדיקה, ועל החתמת הרב על גבי טופס הרישום במקום שיועד לכך, לפני מסירת הכתובה לבני הזוג ועריכת טקס החופה.

74. במועד הביקורת, הקשר השוטף של המועצה הדתית עם בתי הכנסת ועמותות המתפללים התקיים באמצעות ישיבות גבאים בהם השתתפו גם רבני היישוב, ובאמצעות סיורים בבתי הכנסת שנערכו ע"י הרבנים וראש המועצה הדתית.

במועד עריכת הביקורת לא נמצאה במשרדי המועצה הדתית תכנית עבודה תקופתית לביצוע ביקורים בבתי כנסת, ואף לא נמצאו דוחות על ממצאי הסיורים שנערכו בהם.

מומלץ להכין תכנית עבודה תקופתית כאמור, ולתעד בדוחות את מועדי הביקורים שנערכו בבתי הכנסת, ואת הממצאים שעלו במהלכם.

75. נמצא, כי הבקשות לקבלת תמיכה כספית מהמועצה הדתית התקבלו באמצעות מכתבים, ולא באמצעות טופס מיוחד שנקבע לכך, כנדרש עפ"י הנוהל. כמו כן, לא הוקפד על כך שהגוף המבקש יצרף לבקשתו מסמכים תומכים, כגון תעודת רישום עמותה, מאזנים, דוחות כספיים, וכו'.

מומלץ להקפיד על קבלת בקשות לתמיכה על גבי טופס מיוחד שייקבע לכך, בצירוף כל המסמכים הנדרשים.

76. עד למועד עריכת הביקורת, לא פעלה במועצה הדתית ועדת תמיכות, ולא נקבעו על ידה קריטריונים למתן תמיכות בעמותות מתפללים או במוסדות דת.

מומלץ להכין קריטריונים לתמיכה כספית של המועצה הדתית במוסדות דת ועמותות מתפללים, על מנת להבטיח שמירה על שקיפות ושוויוניות.

כמו כן, מומלץ להקים ועדת תמיכות במועצה הדתית, שתמליץ במפני מליאת המועצה על היקף התמיכה הכספית בכל מוסד, עפ"י הקריטריונים שנקבעו.

77. במהלך שנת 2007 תמכה המועצה הדתית בבתי כנסת הפועלים ביישוב בסכום חד פעמי של עד 500 ₪. במהלך ישיבת רבנים וגבאים מיום 5.11.07 שנערכה בהשתתפות רבני היישוב, ציין ראש המועצה הדתית, כי יש אפשרות לתת לכל בית כנסת תקציב של 500 ₪ מהמועצה הדתית עבור תרבות תורנית, כנגד הצגת קבלות או חשבוניות.

המבקר מעיר, כי דבריו אלו של ראש המועצה נאמרו מבלי שנערך דיון או שהתקבלה החלטה בנושא, בישיבת המועצה הדתית.

בישיבת המועצה הדתית שנערכה כשבוע לאחר מכן, ביום 11.11.07, ציין ראש המועצה הדתית כי בישיבת גבאים הוחלט לתקצב את גבאי בית הכנסת שהגיעו לישיבה, בתקציב חד פעמי בסך 500 ₪, עבור תרבות תורנית, כנגד הצגת חשבוניות או קבלות. נמצא, כי בהחלטות שצוינו בפרוטוקול הישיבה, לא נכללה החלטה של מליאת המועצה הדתית בנושא. למרות האמור, לאחר מועד הישיבה העבירה המועצה הדתית את כספי התמיכות לבתי הכנסת.

המבקר מעיר, כי לפרורם ישיבת גבאים אין סמכות להחליט על מתן תמיכות כספיות ע"י המועצה. סמכות זו נתונה באופן בלעדי לחברי המועצה הדתית.

מומלץ להימנע ממתן תמיכות כספיות למוסדות דת, ללא קבלת אישור מראש של מליאת המועצה הדתית, שנרשם בפרוטוקול הישיבה.

78. ראש המועצה הדתית הסביר לביקורת, כי הוא שלח מכתבים לכל גבאי בתי הכנסת, והביא לידיעתם את האפשרות לקבלת תמיכה כספית כנגד הצגת קבלות או חשבוניות.

הביקורת ממליצה, שלא להתבסס על פניות יזומות של המועצה הדתית לבתי הכנסת, אלא להקפיד על פרסום בעיתונות המקומית, במידעון המועצה ובאתר האינטרנט, בדבר האפשרות להגיש בקשות לקבלת תמיכה, הקריטריונים לקבלתה, והמועד האחרון להגשת הבקשות. לדעת המבקר, הקפדה על כך עשויה להגביר את שקיפות ההליך, ולהבטיח מתן הזדמנות שווה לקבלת תמיכה לכל מוסדות הדת הפועלים ביישוב.

79. במועד הביקורת, לא נמצאה במזכירות המועצה הדתית רשימה המרכזת את סכומי התמיכות שהועברו בפועל לכל אחד מבתי הכנסת בשנת 2007. המזכירה הסבירה למבקר, כי במחשבו האישי של ראש המועצה הדתית קיים קובץ אקסל המרכז את סכומי התמיכות, אולם, ראש המועצה הדתית לא יכל להמציא למבקר את הרשימה האמורה. לדבריו, הנתונים כבר אינם נמצאים במחשב ואמורים להימצא בתיק תרבות תורנית, אולם חיפוש שנערך על ידו בתיק האמור לא העלה דבר.

המבקר מעיר, כי נתונים לגבי העברות כספיות של המועצה הדתית לגופים חיצוניים, חייבים להיות מתועדים באופן מסודר במשרדי המועצה, וזמינים בכל עת לצורך מעקב ובקרה.

מומלץ לשפר באופן ניכר את רמת תיעוד הנתונים במשרדי המועצה הדתית, על מנת להבטיח שקיפות מלאה ושמירה על כללי המינהל התקין.

80. במועד הביקורת, הכספים שהתקבלו במועצה הדתית עבור שירותי קבורה, ובכלל זה ממכירת חלקות קבר בחיים, נרשמו בסעיף "הכנסות מדמי קבורה" והופקדו בחשבון הבנק של המועצה הדתית, ששימש למימון הפעילות השוטפת.

לדעת הביקורת, על מנת להבטיח שכל הכספים המתקבלים עבור קבורה אכן ישמשו לבניה, אחזקה ופיתוח של בית העלמין, מן הראוי לנהל אותם בחשבון בנק נפרד.

81. נמצא, כי החל מאוקטובר 2001 אין לחברה קדישא אפרת רישיון קבורה בתוקף, ולפיכך נבצר ממנה לחתום על הסכם עם המוסד לביטוח לאומי המאפשר קבלת דמי קבורה. כתוצאה מכך, המוסד לביטוח לאומי מעביר את דמי הקבורה לחברה קדישא גוש עציון, בהתאם לדיווחים שהיא מעבירה לגבי קבורת נפטרים תושבי אפרת בשטח בית העלמין שבשטחה.

הביקורת ממליצה לפעול לחידוש תוקף רישיון הקבורה של חברה קדישא אפרת, שתאפשר לקבל את דמי הקבורה ישירות מהמוסד לביטוח לאומי.

יישום ההמלצה, עשוי לשפר את השליטה והבקרה של המועצה הדתית על ההתחשבות הכספית מול החברה קדישא של גוש עציון, ויבטיח הצגה מדויקת של כל הוצאות והכנסות המועצה בנושא קבורה, בדוחות הכספיים.

82. מספר שנים לפני עריכת הביקורת, הוקצה שטח הסמוך לגבול הדרומי של היישוב עבור הקמת בית עלמין יישובי, ולצורך כך הוכנו תכניות ואף אושרו תקציבים ייעודיים מהמשרד לענייני דתות. נמצא, כי לאחר שכבר החלו עבודות הפיתוח בשטח, התקבלה בבג"צ עתירת תושבים מקומיים שהציגו קושאן המוכיח לדבריהם בעלות על הקרקע, וכתוצאה מכך הופסקו העבודות וכל הכספים שהושקעו בפרויקט ירדו לטמיון.

על מנת להפיק לקחים ולמנוע את הישנות המקרה, מומלץ לבדוק היטב את נושא הבעלות על הקרקע, בטרם השקעת משאבים ומתן האישור לתחילת עבודות הפיתוח בשטח.

אזוהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (וי) לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

83. בתאריך 20.11.06 שלחה הרשות הארצית לשירותי דת במשרד ראש הממשלה לכל המועצות הדתיות, מכתב רענון לגבי הוראות והנחיות בניהול בתי עלמין. במכתב האמור צוין, בין היתר, כי מכירת קבר בחיים לבן זוג במהלך 90 יום מיום הקבורה, יהיה בהתאם לתעריף הקבוע בחוק, ובהנחה של 20% לבן זוג.

נמצא, כי המועצה הדתית אינה נוהגת להעניק לתושבים את ההנחה האמורה.

מומלץ להקפיד על מתן ההנחה האמורה לבני זוג של נפטרים, במהלך 90 יום מיום הקבורה.

84. במועד סיום הביקורת, נותרו בחלקות המיועדות לתושבי אפרת בבית העלמין בגוש עציון 11 חלקות קבורה, מהם 2 חלקות שהיו שמורות עבור חיילים. לפי הערכות סטטיסטיות שנמסרו לביקורת, כמות זו אמורה לספק את צרכי הקבורה של היישוב לתקופה של כשנתיים בלבד.

ראש המועצה הדתית מסר למבקר, כי אכן קיימת בעיה בנושא, ובכוונתו לקדם את הטיפול מול משרדי הממשלה, במטרה לקבל תקציבים ייעודיים שיאפשרו להגדיל את עתודות הקברים בבית העלמין בגוש עציון.

85. המועצה הדתית מפעילה בית דין לענייני ממונות, אליו יכולים לפנות תושבים המעוניינים ליישב סכסוך כספי עפ"י דין תורה. במועד הביקורת לא נמצא במשרדי המועצה הדתית רישום מרוכז של התיקים שהיו בטיפול בית הדין לממונות. כמו כן, לא נמצאו התיקים עצמם, שכללו את כתבי התביעה וההגנה, שטרי בוררות, פרוטוקולים של הדיונים, והחלטות בית הדין. לביקורת נמסר, כי כל התיקים שטופלו בעבר ומטופלים כיום נמצאים ברשותו של מזכיר בית הדין, המתגורר באפרת.

לדעת הביקורת, לאחר סיום הדיונים וקבלת פסק ההלכה ע"י בית הדין, מחובתה של המועצה הדתית לקבל לידיה ממזכיר בית הדין את התיק, ולדאוג לשמירתו בארון נעול במשרדי המועצה.

מומלץ להכין רישום מרוכז של התיקים המטופלים ע"י בית הדין לממונות, ולנהל תיוק מסודר של התיקים במשרדי המועצה הדתית, כפי הנדרש.

86. נמצא כי מינוי מזכיר בית הדין לענייני ממונות, לא אושר ע"י מליאת המועצה הדתית, כפי הנדרש. עפ"י פרוטוקול ישיבת המועצה הדתית מיום 9.7.07, ראש המועצה ציין שבשבוע האחרון התחלפו המזכירים בבית הדין לממונות, אולם בפרוטוקול לא צוינה כל החלטה בנושא.

מומלץ להקפיד על קבלת אישור מליאת המועצה הדתית לפני כל התקשרות עם בעל תפקיד חדש במועצה.

87. במועד הביקורת, העובד האחראי על אחזקת העירוב לא הגיש למזכירות המועצה הדתית דוחות נוכחות חודשיים, כפי הנדרש. כתוצאה מכך, המזכירות לא יכלה לנהל מעקב מסודר אחר נוכחותו בעבודה, ואף לא לנהל רישום של יתרת ימי חופשה או מחלה.

המבקר המליץ להנחות את העובד להגיש דוחות נוכחות, כפי הנדרש.

בתגובתו לטיוטת הדוח ציין ראש המועצה הדתית, כי המועצה תיקנה את הליקוי, וכיום העובד ממלא דוחות נוכחות.

אזהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו) לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

88. במועד הביקורת, האחראי על אחזקת העירוב לא נדרש להגיש לראש המועצה הדתית דוחות פעילות תקופתיים, האמורים לפרט את שעות הבדיקות בשטח שנערכו על ידו בכל יום שישי, את הממצאים שעלו במהלכם, ואת הפעולות שננקטו על ידו לצורך תיקון הליקויים.

מומלץ להנחות את העובד להגיש לראש המועצה הדתית דוח פעילות חודשי.

89. עד לסוף שנת 2002 הפעילה המועצה הדתית קרן צדקה וחסד (גמ"ח) לצורך מתן הלוואות ותמיכות לנזקקים המתגוררים ביישוב. פעולות הקרן נוהלו באופן נפרד מהתקציב השוטף של המועצה הדתית, ונרשמו בנפרד בדוחות הכספיים. לביקורת נמסר, כי פעילות הגמ"ח עד לאותה שנה התבצעה עפ"י קריטריונים ברורים למתן הלוואות ומענקים, וסכומי הסיוע לנזקקים נקבעו באמצעות ועדת גמ"ח שהחלטותיה תועדו באופן מסודר בפרוטוקולים.

החל משנת 2003 החלה קרן הגמ"ח לפעול במסגרת עמותה פרטית בשם "קרן ישועה אפרת" (ע"ר), וזאת לאחר שהמועצה הדתית העבירה את כל נכסי הקרן לעמותה האמורה. עפ"י פרוטוקול ישיבת המועצה הדתית מיום 22.6.03, ראש המועצה הדתית ציין כי במסגרת רישום והסדרת הגמ"ח כעמותה, יש להעביר את כל היתרה מהגמ"ח לעמותת "קרן ישועה". בעקבות כך נרשמה בפרוטוקול ההחלטה הבאה:

חברי המועצה מאשרים "פה אחד" את העברת כל יתרת הכספים מקרן הגמ"ח ל"קרן ישועה".

עפ"י נתוני הדוח הכספי המבוקר של המועצה הדתית לשנת 2003, הסכום שהועבר לעמותת "קרן ישועה" באותה שנה היה 47,675 ₪. בדוח הכספי הוגדרה ההעברה כ**תרומה** של המועצה הדתית לעמותה.

בבדיקת המאזן האחרון של קרן צדקה וחסד של המועצה הדתית ליום 31.12.02, נמצא כי הסכום האמור חושב באופן הבא:

	רכוש שוטף
₪ 47,675	מזומנים ושווי מזומנים
₪ 28,000	חייבים שונים
₪ 195,001	שיקים לגבייה
₪ 270,676	סה"כ
	התחייבויות שוטפות
₪ 11,000	שיקים לפירעון
	סה"כ נכסים נטו שקיימת לגביהם הגבלה באופן זמני
₪ 259,676	

בהתאם לכך, סכום המזומנים שהועבר מחשבון הקרן של המועצה הדתית לחשבון העמותה בשנת 2003 הסתכם ב- 47,675 ₪ בלבד, כאשר יתרת הרכוש השוטף שכלל כספי חייבים שונים ושיקים לגבייה בסך כולל של 212,001 ₪ הועברה לחשבון העמותה במהלך השנים הבאות.

באופן זה הועברו כספים מגוף ציבורי המחויב להתנהל עפ"י אמות מידה ציבוריות, ונתון לפיקוח ובקרה של גורמים ממשלתיים ומוניציפאליים, לעמותה פרטית בה קיים מרחב פעולה גדול ונוח יותר, ללא חובת הגשת דוחות כספיים מבוקרים ומסירת דין וחשבון שוטף למשרד לענייני דתות ולמליאת המועצה המקומית.

אזרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו') לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

עוד יצוין, כי במועד עריכת הביקורת, לא נמצאו במשרדי המועצה הדתית חוות דעת משפטית או אישור המשרד לענייני דתות, לגבי העברות הכספים בין שני הגופים.

ראש המועצה המקומית היוצא שכיהן בעבר כראש המועצה הדתית, הסביר למבקר כי הוא לא ראה כל בעיה בהעברת הכספים מגמ"ח המועצה הדתית לעמותה, כיוון שכספי הגמ"ח נוהלו באופן נפרד ולא עורבבו עם כספי התקציב השוטף של המועצה הדתית, וכן נערך דוח כספי נפרד של קרן הגמ"ח. עוד ציין ראש המועצה דאז, כי הוא קיבל בזמנו ייעוץ שניהול הגמ"ח בנפרד מתקציב המועצה הדתית אינו תקין ושעדיף להקים עמותה, ולפיכך הוא יזם את הקמת העמותה בשיתוף עם נציגי ציבור, והעביר אליה את כל כספי קרן הגמ"ח. לדבריו, לאחר הקמת העמותה היה הגיוני להעביר אליה את כספי הקרן, שכן אחרת לא היה ניתן לעשות שימוש בכספים.

90. בישיבתה האחרונה של ועדת הגמ"ח של המועצה הדתית מיום 13.10.02, הועלה לדיון נושא בחירת התפקידים בעמותת "קרן ישועה". עפ"י פרוטוקול הישיבה, נבחר במהלך הדיון ראש המועצה הדתית לתפקיד יו"ר ועד העמותה, וכן נבחרו שני חברי מועצה נוספים לתפקידי גזבר ומזכיר העמותה. היו"ר והגזבר נבחרו במהלך אותה ישיבה גם כמורשי חתימה של העמותה האמורה.

מובן כי כתוצאה ממינויים אלו, נותרה למועצה הדתית ולעומד בראשה השפעה רבה על אופן הוצאת הכספים שהועברו לעמותת "קרן ישועה".

91. עמותת "קרן ישועה אפרת" הוקמה בתאריך 3.12.02 ע"י תשעה מייסדים, שאחד מהם היה ראש המועצה הדתית, שלאחר כשנתיים נבחר לכהונת ראש המועצה המקומית. שאר המייסדים שנרשמו במסמכי רישום העמותה היו שני חברים נוספים שכיהנו כחברי המועצה הדתית, ושישה תושבי אפרת.

מאחר ושליש מחבריה הרשומים של העמותה היו במועד הקמתה חברים במועצה הדתית, ומונו לתפקידי מפתח כיו"ר, גזבר, ומזכיר העמותה, ועקב ההעברה הכספית שבוצעה מקרן הגמ"ח של המועצה הדתית לחשבון העמותה, נוצרה זיקה ברורה ומובהקת בין המועצה הדתית לבין העמותה.

זיקה זו קיבלה משנה תוקף לנוכח העובדה שהעמותה אימצה את אותה מתכונת שהיתה נהוגה בקרן הגמ"ח, והמשיכה לפעול במשרדי המועצה הדתית ע"י מזכירת המועצה הדתית. בהתאם לכך בפרסומי העמותה לציבור כונתה העמותה "קרן ישועה אפרת - שע"י המועצה הדתית".

לדעת הביקורת, העובדה שראש המועצה הדתית שימש גם כיו"ר ומורשה חתימה של עמותה שיש לה זיקה ברורה אל המועצה הדתית, היתה עלולה לקלוע אותו למצב של ניגוד עניינים. הוא הדין לגבי שני חברי המועצה הדתית הנוספים, ששימשו במקביל גם כחברי הנהלת העמותה.

92. בשנים הראשונות לפעילות העמותה התחלפו מספר פעמים חברי ועד העמותה. תחילה התחלפו שני חברי ועד שכיהנו לצד יו"ר העמותה, ולאחר מכן הוחלף גם יו"ר העמותה שהיה גם ראש המועצה הדתית, וזאת בעקבות זכייתו בבחירות המוניציפאליות ותחילת כהונתו כראש המועצה המקומית.

בישיבת הנהלת העמותה מיום 17.2.05 הוחלט, כי אחד מחברי העמותה יכהן כיו"ר העמותה, בשיתוף עם ראש המועצה הדתית לשעבר, וזאת לאחר בחירתו לכהונת ראש המועצה המקומית.

במכתב שהפיצה העמותה לציבור התושבים, התבקשה כל משפחה לתרום לעמותה בקביעות באמצעות הוראת קבע שצורפה למכתב, אותה יש להחזיר למשרדי המועצה הדתית. המסמך נשא לוגו של העמותה ולוגו של המועצה הדתית, והוא נחתם ע"י "הנהלת קרן ישועה - בשיתוף ראש המועצה".

93. בישיבת הנהלת עמותת "קרן ישועה" מיום 17.2.05, הועלתה הצעה שמזכיר המועצה הדתית יקבל על עצמו, בתוספת שכר של 1000 ₪, לנהל במשרדו את "קרן ישועה" בנושאים: חשבונאות, הפעלת פרויקט הוראות הקבע, מיחשוב, וכדו'. בעקבות כך הוחלט, כי מזכיר המועצה הדתית ישמש גם כמזכיר העמותה, והיא תעביר למועצה הדתית את שכרו בסך 1000 ₪ לחודש, לאחר בדיקת הנושא ע"י הרו"ח.

לדעת המבקר, חברי המועצה הדתית שהיו באותה עת חברים גם בהנהלת העמותה, נקלעו בזמן קבלת החלטה האמורה למצב של ניגוד עניינים.

בנוסף, כפל התפקידים של המזכיר לא התיישב עם עקרונות של בקרה פנימית והפרדת תפקידים בין פעילותו מטעם המועצה הדתית לבין פעילותו מטעם העמותה.

94. בישיבת המועצה הדתית מיום 14.10.07, נאמר ליו"ר עמותת "קרן ישועה" שנכח בישיבה, כי המועצה מעוניינת שהקרן תשתתף בשכרה של המזכירה, מכיוון שהיא מבצעת עבודה לגמ"ח בשעות הפעילות של המשד. בתשובה לכך ציין יו"ר העמותה, כי בעקבות הערכה לעבודת המזכירה, מבחינת הגמ"ח כבר יש החלטה לתגמל אותה, "אך טרם הוחלט איך".

בעקבות החלטה זו, החלה מזכירת המועצה הדתית לקבל תוספת של מספר מאות שקלים בחודש, שנכללה בתלושי השכר, עבור העבודה שביצעה עבור עמותת "קרן ישועה". הנ"ל מסרה לביקורת, כי העמותה מחזירה את סכום התוספת למועצה הדתית, בהעברה חד פעמית אחת לשנה.

המבקר מעיר, כי מועצה דתית אינה רשאית לשלם לעובדיה תוספת שכר עבור עבודה המבוצעת עבור גוף חיצוני, גם כאשר גוף זה מוכן לממן את עלויות התוספת.

בנוסף, כפל התפקידים של המזכירה אינו מתיישב עם עקרונות של בקרה פנימית והפרדת תפקידים, כאמור לעיל.

95. נמצא כי הפעילות השוטפת של מזכירת המועצה הדתית עבור העמותה, כוללת קבלת בקשות לסיוע מנזקקים, מילוי טפסים והעברתם להנהלת העמותה, ביצוע ההחלטות שהתקבלו, בין היתר באמצעות החתמת מקבל הסיוע על טופס מתאים, רישום המחאות לפקודת מקבל הסיוע (או לפקודת נותן השירות), מתן קבלות, קבלת המחאות דחיות ממקבלי הסיוע לצורך החזרי הלוואות, ורישום כל הפעולות הכספיות בטבלאות אקסל מפורטות.

בנוסף, מקבלת מזכירת המועצה הדתית באופן שוטף תרומות מתושבים עבור העמותה, הן בהמחאות והן במזומן, בהיקפים של מאות אלפי ₪ בשנה.

במשרדי המועצה הדתית אין קופה רושמת, והמזכירה עורכת רישום של כל הכנסה במערכת הממוחשבת, ולדבריה מנפקת קבלה לכל תורם. המזכירה מסרה למבקר, כי מעת לעת היא מפקידה את התרומות שהתקבלו בחשבון הבנק של העמותה, ובתדירות של כפעם בחודש היא מעבירה למנהלת החשבונות מעטפה עם כל החומר הרלוונטי, כולל קבלות, פנקסים עם העתקי ההמחאות ששולמו (כולל הלוואות ומענקים), תדפיסים וקבלות הפקדה בבנק, ודוחות המרכזים את פרטי כל ההוצאות וההכנסות.

לדעת המבקר, הטיפול השוטף בענייני העמותה במשרדי המועצה הדתית, אינו עולה בקנה אחד עם כללי מינהל תקין, וחושף את המועצה לסיכונים הנובעים מטיפול בסכומי כסף גדולים המתקבלים בו זמנית עבור העמותה ועבור פעילות המועצה הדתית, ונשמרים באותה כספת במשרדי המועצה.

96. בישיבת המועצה הדתית מיום 14.10.07, נדון נושא פעילות "קרן ישועה" בהשתתפות יו"ר העמותה. ראש המועצה הדתית ציין שמטרת הדיון היא לשמוע מנציגי הקרן כיצד נוכל לשתף פעולה עם המועצה הדתית. ואילו יו"ר העמותה ציין, בין היתר, כי הוא רואה את "קרן ישועה" כ"זרוע" אינטגרלית של המועצה הדתית, שהיא מספקת שירות לציבור, "כמוה גם אנו".

במהלך אותה ישיבה נשאל יו"ר העמותה ע"י אחד החברים, אם המועצה הדתית יכולה לקבל תרומות דרך "קרן ישועה", ותשובתו היתה "עקרונית, כן, אך צריך לבדוק את הנושא מבחינה חוקית ובתקנון". בהמשך הישיבה, ציין ראש המועצה הדתית כי בעבר היו 3 חברי מועצה חברים גם בקרן ישועה ומכיוון שהמועצה התחלפה, לדעתו "צריך להחליף גם בקרן". בתשובה לכך ציין יו"ר העמותה, כי "נשמח לקבל את כל מי שרוצה להצטרף לעמותה".

בישיבת המועצה הדתית מיום 11.11.07, העלה ראש המועצה הדתית שוב את נושא הנציגים מטעם המועצה הדתית ב"קרן ישועה". בהחלטות שנרשמו בפרוטוקול, צוינו שמותיהם של ראש המועצה הדתית ושני חברי מועצה נוספים, שנבחרו בישיבה כנציגי המועצה הדתית בעמותת "קרן ישועה".

לדעת הביקורת, היותו של ראש המועצה הדתית גם חבר הנהלת עמותה פרטית שיש לה זיקה ברורה ומובהקת אל המועצה הדתית, מעמידה אותו במצב של חשש לניגוד עניינים. הוא הדין לגבי שני חברי המועצה הדתית הנוספים המשמשים במקביל גם כחברי הנהלת העמותה.

.97

סיכום המלצות הביקורת בנושא עמותת "קרן ישועה"

להערכת הביקורת, האינטרס של עמותת "קרן ישועה" הוא לפעול "בחסות" המועצה הדתית, על מנת לעודד את התושבים להמשיך ולתרום, וכן לחסוך בתקורות כגון הוצאות משרד, העסקת מזכירה, מחשוב, וכו'. לצורך כך, מובנת הסכמתה לכלול בהנהלת העמותה נציגים של המועצה הדתית.

מצד שני, האינטרס של המועצה הדתית הוא לשמר השפעה על העמותה במטרה להסתייע בה לצורך מימון פעילויות שונות לטובת הציבור. לצורך כך, היא מוכנה להמשיך ולטפל בענייני העמותה במשרדי המועצה הדתית, ומעוניינת שימשיכו להיות לה נציגים בהנהלת העמותה.

לכאורה נוצר מצב לפיו "זה נהנה וזה אינו חסר". אולם לדעת הביקורת קיימת בעייתיות בהמשך המצב הקיים, וזאת ממספר סיבות עיקריות:

- חברותם של חברי המועצה הדתית בהנהלת עמותה שנמצאת בזיקה ישירה עם המועצה הדתית, עלולה לקלוע אותם למצב של ניגוד עניינים.
- הפעלת העמותה מתוך משרדי המועצה הדתית מנוגדת לכללי מינהל תקין, ואינה מתיישבת עם עקרונות של בקרה פנימית והפרדת תפקידים בין פעילויות שני הגופים.
- התנהלות זו חושפת את המועצה הדתית ועובדיה לסיכונים, ומגבירה את הסיכוי להיווצרות אי סדרים כתוצאה מהטיפול השוטף בכספים המתקבלים בו זמנית עבור העמותה ועבור פעילות המועצה הדתית.

לפיכך מומלץ להפריד בין פעילותה המבורכת של העמותה לטובת ציבור הנזקקים ביישוב, לבין הפעילות השוטפת של המועצה הדתית.

ניתוק הקשר בין שני הגופים אמור לדעת המבקר להתבצע בשני היבטים:

היבט מנהלי - הימנעות ממתן שירותים לעמותה ומביצוע פעולות כספיות וחשבונאיות עבור העמותה במשרדי המועצה הדתית, ובכלל זה איסור על המזכירה לקבל תרומות עבור העמותה או לעסוק בענייניה בשעות העבודה.

היבט ייצוגי - איסור על ראש המועצה הדתית ועל חברי המועצה הדתית ועובדיה לכהן במקביל גם כחברי הנהלת העמותה. בנוסף, מאחר והמועצה המקומית מתקצבת את המועצה הדתית ומשתתפת במינוי הנהלתה, מומלץ שאיסור זה יחול גם על חברי המועצה המקומית.

להערכת הביקורת, יישום ההמלצות האמורות אינו אמור לפגוע בהמשך הסיוע לנזקקים ביישוב, שכן עמותת "קרן ישועה אפרת" תוכל להמשיך ולפעול במנותק מפעילות המועצה הדתית, אם באמצעות העסקת מתנדבים, ואם באמצעות הקצאת משאבים לשכירת שירותי משרד.

98. בחוזר מנכ"ל מחודש מאי 1992 נקבע, כי על המועצה המחלקת קמחא דפסחא לקבוע עקרונות בדבר הזכאות לסיוע, שיעור הסיוע, ודרך נתינתו לנזקקים, וכן בדבר אופן התייעוד של מתן הסיוע האמור. במועד הביקורת, לא נמצא במשרדי המועצה הדתית מסמך עקרונות בדבר הזכאות לקבלת קמחא דפסחא, דרך חלוקתו לנזקקים, ואופן התייעוד של מתן הסיוע.

על מנת להבטיח שסיוע קמחא דפסחא ינתן לתושבים הנזקקים לכך יותר מאחרים, ובאופן שוויוני, מומלץ להכין מסמך עקרונות בנושא, שיובא לאישור מליאת המועצה הדתית.

99. במועד עריכת הביקורת, לא נמצאה במשרדי המועצה הדתית תכנית עבודה שנתית או תקופתית, שאמורה להגדיר יעדים ומטרות, ולאפשר פעילות מאורגנת ומסודרת, תוך כיסוי מלא ושיטתי של כל התחומים הטעונים טיפול ומעקב, עפ"י לוחות זמנים שנקבעו מראש.

מומלץ שראש המועצה הדתית יכין מידי שנה תכנית עבודה תקופתית שתכלול לוחות זמנים לביצוע בכל הנושאים המטופלים ע"י המועצה, ויגיש את התכנית לאישור מליאת המועצה הדתית.

עוד מומלץ, שתכנית העבודה תהיה מקושרת לתקציב השנתי של המועצה הדתית, ותכלול פירוט של סכומים וסעיפי תקציב רלוונטיים לכל אחד מפרקי התכנית.

100. במועד עריכת הביקורת, לא נמצא במשרדי המועצה הדתית סט נוהלי עבודה, שאמור להסדיר את פעילותם ואופן תפקודם של עובדי המועצה הדתית בתחומים השונים.

הצורך בקיום נוהלי עבודה אוזכר במספר סעיפים בדוח, שעסקו בנושאים כגון: קליטת עובדים, התקשרויות עם ספקים, הפעלת מקוואות, השגחת כשרות, רישום נישואין, חברה קדישא, הפעלת בית דין לממונות, ועוד.

מומלץ לשקוד על הכנת סט נוהלי עבודה בכל אחד מהנושאים המטופלים ע"י המועצה הדתית.

עוד מומלץ, כי במסגרת נוהלי העבודה תיקבע חובת הגשת דוחות פעילות תקופתיים לראש המועצה הדתית, ע"י כל אחד מהאחראים על תחומי הפעילות.

פירוט הממצאים, מסקנות והמלצות

3. נתונים כספיים

בסעיף 11 לחוק שירותי הדת היהודיים נקבע, כי בהוצאות התקציב של המועצה הדתית ישאו המועצה המקומית (60%) והממשלה (40%). עוד נקבע, כי השר לענייני דתות רשאי, בהסכמת שר האוצר, שר הפנים וראש הרשות המקומית, לשנות את השיעורים האמורים, אם לדעתו קיימים תנאים מיוחדים המצדיקים זאת.

נמצא כי הממונה במשרד לשירותי דת שלח מידי שנה מכתב לראש המועצה הדתית, בו צוין הסכום שהוקצב ע"י המשרד למועצה הדתית, האמור להוות 40% מתקציבה. על סמך מכתב זה, נערך בגזברות המועצה המקומית תחשיב לקביעת 60% הנותרים, שאמורים להיות ממומנים מתקציב המועצה.

להלן סכומי השתתפות המועצה המקומית אפרת בתקציב המועצה הדתית בשלוש השנים האחרונות, עפ"י הדוחות הכספיים של המועצה המקומית:

2007	2006	2005	סעיף תקציבי
633,000	672,000	635,500	1851000-810

*כל הנתונים בש"ח

מהנתונים עולה, כי בשנת 2006 חל גידול של כ- 6% בהוצאות המועצה המקומית עבור השתתפות בתקציב המועצה הדתית בהשוואה לשנה הקודמת, ואילו בשנת 2007 חל קיטון בשיעור דומה.

להלן נתוני ההוצאות וההכנסות של המועצה הדתית בשנים האחרונות, לפי הדוחות הכספיים השנתיים:

2005	2006	2007	
1,315,041	1,300,984	1,577,609	סה"כ הכנסות
1,521,268	1,318,708	1,661,682	סה"כ הוצאות
206,227	17,724	84,073	סה"כ גרעון שוטף

(*) כל הנתונים בש"ח

אזהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו') לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

להלן סוגי הכנסות המועצה הדתית בשנים 2005 - 2007 עפ"י הדוחות הכספיים השנתיים:

שנה	סה"כ הכנסות	הכנסות עצמיות מאגרות ושירותים		השתתפות הממשלה		השתתפות המועצה המקומית	
		בש"ח	אחוז מסך ההכנסות	בש"ח	אחוז מסך ההכנסות	בש"ח	אחוז מסך ההכנסות
2005	1,228,984 (*)	166,362	14%	423,473	34%	639,149 (**)	52%
2006	1,300,984	201,984	15%	427,000	33%	672,000	52%
2007	1,577,609	374,499	24%	570,110	36%	633,000	40%

(*) ההכנסות בשנת 2005 לא כוללות העברה בסך 86,057 ₪ מהמשרד לענייני דתות עבור פיתוח בית עלמין
 (**) סכום ההוצאה בדוח הכספי של המועצה המקומית לשנת 2005 היה קטן ב- 3,649 ₪ והסתכם ב- 635,500 ₪ בלבד.

מנתוני הטבלה עולה, כי בשנת 2007 חל גידול משמעותי בהכנסות העצמיות של המועצה הדתית לעומת השנים הקודמות, לעומת קיטון יחסי בשיעור ההשתתפות של המועצה המקומית.

בניכוי ההכנסות העצמיות, השתתפות הממשלה והמועצה המקומית בתקציב המועצה הדתית, היתה בשנים האחרונות בשיעורים הבאים:

שנה	סה"כ הכנסות לא כולל עצמיות (בש"ח)	שיעור השתתפות הממשלה	שיעור השתתפות המועצה המקומית
2005	1,062,622 (*)	40%	60%
2006	1,099,000	39%	61%
2007	1,203,110	47%	53%

(*) לא כולל העברה בסך 86,057 ₪ מהמשרד לענייני דתות עבור פיתוח בית עלמין

להלן נתוני תקציב מול ביצוע לשנת 2006, עפ"י אומדן התקציב שהוכן ע"י המועצה הדתית, והדוחות הכספיים המבוקר לשנה זו:

תשלומים				תקבולים			
שיעור ביצוע מתוך התקציב	ביצוע בש"ח	תקציב בש"ח	סעיף	שיעור ביצוע מתוך התקציב	ביצוע בש"ח	תקציב בש"ח	סעיף
48%	151,537 (*)	315,602	הנהלה כללית	77%	427,000	554,700	השתתפות ממשלה
64.7%	419,240	647,238	רבנות ונישואין	77%	672,000	877,091	השתתפות המועצה
119.6%	93,136	77,838	כשרות ושחיטה	69%	20,000	28,950	רבנות ונישואין
108.8%	435,344 (**)	400,126	טרת המשפחה	165%	24,830	15,000	כשרות ושחיטה
91%	4,912	5,400	שירותי קבורה	75%	147,303	196,000	טרת המשפחה
99.4%	28,148	28,308	שבת ועירוב	11%	2,658	24,000	שירותי קבורה
3.4%	1,435	42,800	תרבות תורנית	102%	7,193	7,000	הכנסות שונות
85.2%	10,871	12,750	מוסדות נתמכים				
200%	3,332	1,650	שונות				
92.8%	158,689	171,029	פנסיה				
	12,064	---	הוצ' מימון				
76.7%	1,318,708	1,702,741		76.4%	1,300,984	1,702,741	סה"כ

(*) כולל משכורות עובדי מנהלה, פרסומים, והוצאות כלליות
 (**) כולל משכורות עובדי מקוואות והוצאות עבור אחזקת המקוואות

אזרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (וי) לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לענין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

מהנתונים שבטבלה עולה, כי הביצוע בשנת 2006 בצד התשלומים היה מתחת לתקציב המתוכנן באופן בולט (כ-76%). חריגה זו נבעה מתת-ביצוע בשיעור דומה בצד התקבולים, שחייב את המועצה להקטין את היקפי פעילותה ולהתאימם למקורות הכספיים המדולדלים.

החריגה בסעיפי הוצאות בשנה זו התבטאה בעיקר בקיצוץ משמעותי בסעיפי הנהלה כללית ורבנות, פעילויות תרבות תורנית, והפחתת שיעור התמיכות במוסדות דת.

להלן נתוני תקציב מול ביצוע לשנת 2007, עפ"י אומדן התקציב שהוכן ע"י המועצה הדתית, והדוח הכספי לשנה זו :

תשלומים				תקבולים			
שיעור ביצוע מתוך התקציב	ביצוע בש"ח	תקציב בש"ח	סעיף	שיעור ביצוע מתוך התקציב	ביצוע בש"ח	תקציב בש"ח	סעיף
110%	253,737 (1)	231,500	הנהלה כללית	121%	570,110	470,000	השתתפות ממשלה
113%	488,327	430,000	רבנות ונישואין	90%	633,000	705,000	השתתפות המועצה
120%	118,353	98,500	כשרות ושחיטה	152%	30,420	20,000	רבנות ונישואין
114%	510,018 (2)	447,000	טהרת המשפחה	61%	90,957	150,000	כשרות ושחיטה
91%	51,168	56,000	שירותי קבורה	114%	171,657	150,000	טהרת המשפחה
35%	21,303 (3)	61,000	שבת ועירוב	115%	17,256	15,000	שירותי קבורה
108%	186,707	173,000	פנסיה	642%	64,209 (5)	10,000	הכנסות שונות
107%	24,622 (4)	23,000	נתמכים ושונות (*)				
	7,447	- - -	הוצ' מימון				
109.3%	1,661,682	1,520,000		103.8%	1,577,609	1,520,000	סה"כ

(1) כולל משכורות עובדי מנהלה, הוצאות כלליות ופרסומים
 (2) כולל משכורות עובדי מקוואות והוצאות עבור אחזקת המקוואות
 (3) כולל משכורות עובד עירוב והוצאות עבור אחזקת עירובין
 (4) כולל הוצאות עבור תרבות תורנית תמיכות והווי דת ואירועים
 (5) כולל הכנסות מתרבות תורנית

מהנתונים שבטבלה עולה, כי הביצוע בשנת 2007 בצד התקבולים היה מעל התקציב המתוכנן בסך כולל של כ - 57,000 ₪ (3.8%), ואילו בצד התשלומים הביצוע חרג ב - 141,682 ₪ מעל התקציב (9.3%).

בחלק מסעיפי התקציב נמצאו חריגות בולטות במיוחד, כגון: חריגה בשיעור 52% בהכנסות מרישום נישואין, ושל 21% בהכנסות מהשתתפות הממשלה, וחריגה בשיעור 20% מעל התקציב בסעיף הוצאות כשרות ושל 14% בהוצאות תחזוקת המקוואות.

מומלץ לבחון את אופן קביעת התקציב השנתי בסעיפים האמורים, על מנת לצמצם ככל האפשר את היקף החריגות בעתיד.

עוד מומלץ, לנקוט בצעדים הנדרשים לסיום כל שנה באיזון תקציבי, באמצעות הידוק הבקרה השוטפת על ביצוע התשלומים במהלך השנה בהתאם ליתרה התקציבית בכל סעיף.

אזרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו) לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני חלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

להלן נתוני ביצוע הוצאות והכנסות (בש"ח) של המועצה הדתית בשנת 2007 בהשוואה לשנה קודמת, עפ"י הדוחות הכספיים השנתיים:

תשלומים				תקבולים			
הפרש	ביצוע בשנת 2006	ביצוע בשנת 2007	סעיף	הפרש	ביצוע בשנת 2006	ביצוע בשנת 2007	סעיף
102,200	151,537 (1)	253,737 (1)	הנהלה כללית	143,110	427,000	570,110	השתתפות ממשלה
69,087	419,240	488,327	רבנות ונישואין	-39,000-	672,000	633,000	השתתפות המועצה
25,217	93,136	118,353	כשרות ושחיטה	10,420	20,000	30,420	רבנות ונישואין
74,674	435,344 (2)	510,018	טהרת המשפחה	66,127	24,830	90,957	כשרות ושחיטה
46,256	4,912	51,168	שירותי קבורה	24,354	147,303	171,657	טהרת המשפחה
-6,845	28,148	21,303 (3)	שבת ועירוב	14,598	2,658	17,256	שירותי קבורה
7,822	1,435 (4)	9,257 (4)	תרבות תורנית	3,175	---	3,175	תרבות תורנית
4,494	10,871	15,365	מוסדות נתמכים	53,841	7,193	61,034	הכנסות שונות
-3,332	3,332	0	שונות				
28,018	158,689	186,707	פנסיה				
-4,617	12,064	7,447	הוצ' מימון				
	1,318,708	1,661,682			1,300,984	1,577,609	סה"כ

(1) כולל משכורות עובדי מנהלה, הוצאות כלליות ופרסומים
 (2) כולל משכורות עובדי מקוואות והוצאות עבור אחזקת המקוואות
 (3) כולל משכורות עובד עירוב והוצאות עבור אחזקת עירובין
 (4) כולל הוצאות עבור הווי דת ואירועים

מנתוני הטבלה עולה, כי בשנת 2007 חלו שינויים בולטים במספר תחומים לעומת הביצוע בשנה הקודמת. בצד התקבולים חל גידול משמעותי בהכנסות העצמיות של המועצה מאגרות כשרות, שירותי קבורה, רישום נישואין ודמי כניסה למקוואות. ואילו בצד התשלומים, חל גידול משמעותי בהוצאות עבור הנהלה כללית, רבנות, תרבות תורנית, שירותי קבורה, ומוסדות נתמכים.

להלן התפלגות הכנסות המועצה הדתית עפ"י נתוני הדוחות הכספיים לשנים 2005 - 2007:

הסעיף	2005	אחוז מסך ההכנסות	2006	אחוז מסך ההכנסות	2007	אחוז מסך ההכנסות
השתתפות המועצה המקומית	639,149	49%	672,000	51.7%	633,000	40%
השתתפות המשרד לענייני דתות	423,473	32%	427,000	33%	570,110	36%
העברה עבור פיתוח בית עלמין	86,057	7%	---	---	---	---
אגרות רבנות ורישום נישואין	21,835	2%	20,000	1.5%	30,420	2%
אגרות כשרות מבעלי עסקים	18,850	1%	24,830	2%	90,957	6%
תקבולים מדמי כניסה למקוואות	111,533	8%	147,303	11%	171,657	11%
תקבולים עבור שירותי קבורה	8,278	0.5%	2,658	0.2%	17,256	1%
הכנסות עצמיות שונות (*)	5,866	0.5%	7,193	0.6%	64,209 (*)	4%
סה"כ	1,315,041	100%	1,300,984	100%	1,577,609	100%

(*) כולל הכנסות מתרבות תורנית

אזרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו') לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לענין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

מנתוני הטבלה לעיל עולה, כי בשנת 2007 חל קיטון בולט בשיעור ההכנסות מהשתתפות המועצה המקומית, לעומת השנים הקודמות, וגידול משמעותי בשיעור ההכנסות העצמיות.

להלן התפלגות הוצאות המועצה הדתית עפ"י נתוני הדוחות הכספיים לשנים 2005 - 2007:

הסעיף	2005	אחוז מסך ההוצאות	2006	אחוז מסך ההוצאות	2007	אחוז מסך ההוצאות
משכורות והוצאות נלוות לשכר	922,259	60.6%	891,325	67.6%	1,122,636	67.6%
תשלום לגמלאי המועצה הדתית	150,012	10%	158,689	12%	186,707	11.2%
אחזקת מקוואות טהרה	133,412	8.8%	169,504	13%	187,049	11.2%
אחזקת עירוב	285	---	---	---	3,921	0.3%
שירותי קבורה	200,000	13%	4,912	0.4%	51,168	3%
פרסומים	22,442	1.5%	4,405	0.3%	1,325	---
תמיכות	4,669	0.3%	10,871	0.8%	15,365	1%
הווי דת ואירועים	13,246	0.9%	1,435	0.1%	7,430	0.5%
שונות	2,139	0.1%	3,332	0.2%	---	---
הוצאות אחזקה ומשרדיות	23,790	1.6%	24,338	1.8%	28,362	1.7%
הוצאות תקשורת ודואר	11,332	0.7%	7,026	0.5%	8,719	0.5%
הוצאות מקצועיות	34,781	2.3%	27,847	2.1%	37,900	2.3%
פחת	2,901	0.2%	2,960	0.2%	3,653	0.2%
מימון			12,064	1%	7,447	0.5%
סה"כ	1,521,268	100%	1,318,708	100%	1,661,682	100%

מנתוני הטבלה עולה, כי במהלך השנים האחרונות נותרה ההוצאה העיקרית של המועצה הדתית (כ- 79% מסך כל ההוצאות) עבור תשלומי שכר לעובדים ותשלומי פנסיה לגמלאים. עוד עולה, כי בשנת 2007 חל גידול בשיעור 25% בהוצאות השכר לעובדים, לעומת השנה הקודמת, שהסתכם בכ- 230,000 ₪. אולם, עקב גידול משמעותי במסגרת התקציב ובסך כל ההוצאות בשנה זו, שיעור ההוצאות לשכר מסך כל ההוצאות נותר ללא שינוי.

כרטסת הנהלת החשבונות במועצה המקומית

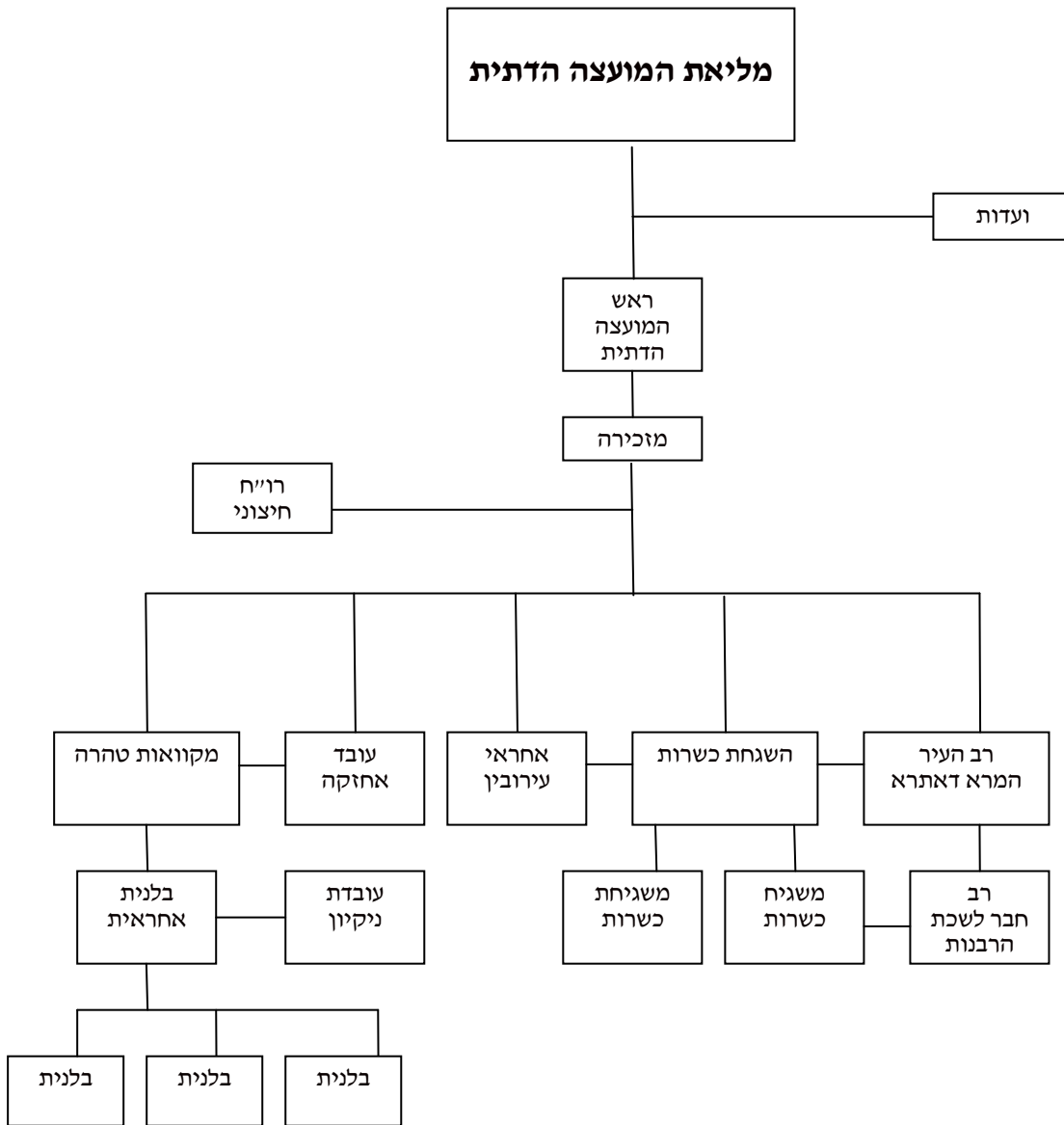
נמצא, כי השתתפות המועצה המקומית אפרת בתקציב המועצה הדתית בוצעה באמצעות העברות חודשיות של 1/12 מהסכום השנתי שתוקצב. בדיקת הכרטסת בגזברות המועצה המקומית העלתה, כי לעיתים נערכו קיזוזים מהסכומים החודשיים, בגין חיובים שונים בהם חויבה המועצה הדתית, בעקבות רכישת שירותים או עבודות שבוצעו עבורה במהלך השנה.

במועד הביקורת, נמצאו בכרטסת חיובים עבור רכישת גז לצוברים שנמצאים במקוואות, ביצוע תיקון במקווה, רכישת תווי שי לעובדי המועצה הדתית, רכישת מחשב, ועוד. נמצא, כי החיובים האמורים נבעו מהסכמת המועצה להעניק מימון ביניים למועצה הדתית, עקב העדרם של מורשי חתימה במשך תקופה ארוכה, שגרמו לקשיי תפקוד ולסכנת פגיעה בשירותי הדת שניתנו לתושבים, כפי שיוסבר בהרחבה בסעיף 5 להלן.

אזהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו) לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

4. מבנה ארגוני

להלן תרשים המבנה הארגוני של המועצה הדתית, במועד עריכת הביקורת:



אזהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (וי) לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

5. בחירת חברי המועצה הדתית

בחוק שירותי הדת היהודיים שהיה בתוקף במועד תחילת הביקורת, נקבע שהשר יחדש את הרכב המועצה הדתית עד תום שישה חודשים מיום בחירת המועצה של הרשות המקומית, ועד יום פרסום ההרכב החדש, תוסיף לכהן המועצה בהרכב הקודם.

בשנת 2008 תוקן החוק, וקבע כי השר יחדש את הרכבה של המועצה הדתית עד תום שנה מיום בחירת המועצה של הרשות המקומית.

עוד קובע החוק, שהשר יקבע את מספר חברי המועצה הדתית, ובלבד שמספרם לא יעלה על מספר חברי המועצה המקומית. המועמדים לשמש חברי מועצה דתית יוצעו לפי מכסות, כמפורט להלן:

- השר – 45%
- הרשות המקומית – 45%
- הרבנות המקומית – 10%.

עפ"י החוק, על שלושת הגורמים האמורים לחוות את דעתם לגבי המועמדים מבחינת התאמתם לשמש כחברי המועצה הדתית. החוק אף קובע, כי במידה ויהיו חילוקי דעות בין הגורמים האמורים, העניין יובא להכרעת ועדת שרים מיוחדת (ועדת שרים לחידוש הרכב מועצה דתית).

הבחירות למועצה המקומית אפרת התקיימו בחודש נובמבר 2004, ולפיכך חידוש הרכב המועצה הדתית היה צריך להתבצע עד לחודש מאי 2005.

הביקורת העלתה, כי המועצה הדתית הנוכחית נבחרה רק בחודש מאי 2007, כלומר כשנתיים לאחר המועד המירבי שנקבע בחוק, מהסיבות שיפורטו להלן.

מאחר וראש המועצה הדתית הקודם התמודד על ראשות המועצה המקומית וזכה בבחירות, נוצר מצב בו לא היה ניתן לקיים את ההנחיה, לפיה עד יום פרסום ההרכב החדש, תוסיף לכהן המועצה הדתית בהרכבה הקודם. שכן, מעת שראש המועצה המקומית הנבחר נכנס לתפקידו, נבצר ממנו להמשיך ולכהן במקביל גם כראש המועצה הדתית.

עפ"י תקנות המועצות הדתיות (חילופי גברי) תשכ"ז - 1966, אם נתפנה מקומו של חבר מועצה דתית, עקב התפטרות או כל סיבה אחרת, רשאי השר לענייני דתות, לפי הצעת הגוף המרכיב שהציע את החבר שמקומו התפנה, למנות במקומו חבר אחר לאותה מועצה.

בהתאם לאמור, זמן קצר לאחר הבחירות למועצה המקומית, הוחלט למנות מועמד חדש של רב העיר כחבר מועצה דתית במקום ראש המועצה שפרש, ולבחור בו כראש המועצה הדתית בהתנדבות, עד לחידוש הצפוי של הרכב המועצה הדתית, שהיה אמור להיערך בתוך 6 חודשים ממועד הבחירות.

אזוהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו) לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

בתאריך 18.1.05 נערכה ישיבת מליאת המועצה הדתית, שבמהלכה הודיע ראש המועצה לנוכחים על סיום תפקידו עקב בחירתו לכהונת ראש המועצה המקומית, והציג את מועמדו של רב היישוב להתמנות כחבר מועצה במקומו. בהמשך הישיבה נבחר המועמד האמור כחבר מועצה וכראש המועצה הדתית בהתנדבות במקומו של ראש המועצה היוצא, והוחלט גם על מינויו כמורשה חתימה ביחד עם חבר מועצה נוסף. בפרוטוקול הישיבה צוין, שראש המועצה הנבחר הודיע לנוכחים כי יקדיש את הבקרים של ימי שלישי ושישי לענייניה של המועצה הדתית בהתנדבות.

בתאריך 20.12.04 כחודש לפני הישיבה האמורה, פנה ראש המועצה הדתית הפורש למשרד לענייני דתות, וביקש אישור לתקן חדש לתפקיד מזכיר המועצה. במכתב הוסבר כי ראש המועצה הדתית נבחר לראשות המועצה המקומית וראש המועצה הדתית הבא יכהן בהתנדבות, ובהעדר ראש מועצה בשכר המשך הפעילות ללא מזכיר עלול לגרום לכך שכל העבודה שהושקעה עד כה תרד לטמיון. לפיכך התבקש המשרד לאשר למועצה הדתית תקן למזכיר מועצה דתית, על מנת לאפשר לה להמשיך ולספק שירותי דת ברמה טובה.

נמצא כי פנייתו האמורה של ראש המועצה למשרד לענייני דתות נענתה בחיוב, ולמועצה הדתית אכן אושר תקן חדש למשרת מזכיר מועצה במשרה מלאה.

בתאריך 16.1.05 קלטה המועצה הדתית עובד חדש בתפקיד מזכיר המועצה הדתית, בהיקף של 50% משרה בלבד. לפני קליטת המזכיר, לא נערך הליך מכרזי, שבאמצעותו היתה המועצה הדתית אמורה לבחון מספר מועמדים לתפקיד, ולבחור את המועמד הטוב ביותר.

נמצא, כי המזכיר פעל ביחד עם ראש המועצה הדתית שכיהן בהתנדבות, במשך תקופה של מספר חודשים בלבד. שכן, בישיבת מליאת המועצה הדתית מיום 29.5.05 הודיע ראש המועצה לנוכחים, כי החליט להתפטר מתפקידו החל מיום 7.7.05. לאחר שהתפטרו נכנסה לתוקף, נותר למעשה המזכיר כסמכות המנהלית היחידה במועצה הדתית.

הביקורת העלתה כי במשך כשנה לאחר התפטרות ראש המועצה הדתית בהתנדבות, לא התכנסה מליאת המועצה הדתית על מנת לבחור במי"מ לראש המועצה, במקומו של ראש המועצה שהתפטר.

עוד נמצא, כי מזכיר המועצה הדתית כיהן בתפקידו במשך 12 חודשים בלבד. שכן, בתאריך 30.1.06 גם הוא פרש מתפקידו. מאחר והמזכיר היה בעל זכות חתימה שני, בנוסף לחבר המועצה הדתית ששימש גם כגזבר, הרי שפרישתו הותירה את המועצה ללא אפשרות להוציא המחאות או לבצע פעולות הכרוכות בהתחייבות כספית.

בעקבות פרישתם של ראש המועצה הדתית בהתנדבות ולאחר מכן של המזכיר הגורם המנהלי היחיד שנותר במשרדי המועצה הדתית היתה מזכירת המועצה, שהתקשתה לפעול ללא סמכויות וללא זכות חתימה.

בעקבות כך החלו להיווצר, מטבע הדברים, קשיים בתפקודה השוטף של המועצה הדתית. מזכירת המועצה הסבירה למבקר, כי במהלך תקופה זו היא נתקלה בבעיות חמורות, עקב העדר ראש מועצה שאמור לקבל החלטות ניהוליות שוטפות, והעדר מורשה חתימה שני שאמור לחתום על המחאות לספקים, תשלום משכורות לעובדים, וכיו"ב.

אזרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו) לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

על הקשיים האמורים למדה הביקורת ממסמכים שונים שנמצאו במשרדי המועצה הדתית, כדוגמת פנייתו של גזבר המועצה המקומית אל היועצת המשפטית של המועצה, מיום 22.6.06, שעיקרה מובא להלן:

"הבוקר פנתה אלי מזכירת המועצה הדתית המשמשת בפועל כאשת מינהל היחידה של המועצה הדתית מזה מספר חודשים, וסיפרה לי שאין מורשה חתימה שני למועצה.. במצב זה, אין באפשרותם לשלם חובות שוטפים ורגילים שהנם הוצאות אלמנטריות לתפקוד המועצה, כגון: חומרי חיטוי למקוואות, גניזה, גז, סולר וכדו'. לדבריה, אי תשלום חשבונות אלו עלולים בעתיד הקרוב לגרום להפסקת השירותים הנ"ל, דבר שיגרור אחריו שיתוק של עיקרי שירותי הדת הבסיסיים הניתנים ע"י המועצה הדתית".

בהמשך פנייתו, ביקש גזבר המועצה מהיועצת המשפטית לחוות את דעתה לגבי אפשרות המועצה המקומית להיענות לבקשת מזכירת המועצה הדתית ולשלם את החשבונות הדחופים לספקים במקום התשלום החודשי הקבוע המגיע למועצה הדתית מהמועצה המקומית עפ"י חוק.

בדיקת החו"ז של המועצה הדתית שנוהל בגזברות המועצה המקומית העלה, כי בעקבות פנייה זו המועצה המקומית אכן שילמה מספר חשבונות לספקים ונותני שירותים עבור המועצה הדתית, וקיימה את הסכומים מההעברות החודשיות השוטפות שתוקצבו בעבורה.

בתאריך 29.5.06, התכנסה שוב מליאת המועצה הדתית, ובחרה את אחת מחברות המועצה כמ"מ של ראש המועצה הדתית. כניסתה לתפקיד קיבלה תוקף פורמאלי רק ביום 31.7.06, בעקבות קבלת אישור הממונה במשרד לענייני דתות, וזאת בחלוף כשנה תמימה ממועד התפטרותו של ראש המועצה הדתית האחרון. באותה ישיבה מונה אחד מחברי המועצה כגזבר, ומ"מ ראש המועצה ושני חברי מועצה נוספים מונו כמורשי חתימה.

עפ"י פרוטוקול ישיבת המועצה הדתית מיום 3.8.06, מ"מ ראש המועצה הדתית ציינה במהלך הישיבה, כי כל השיקים שהיו אמורים להיות משולמים לספקים, ישולמו בהקדם על מנת שלא לגרום חוסר נעימות לאותם נותני שירותים, ובכלל זה התשלום עבור שעוני נוכחות, מיכלי גניזה, ועוד.

בתאריך 4.9.06 כתבה מ"מ ראש המועצה הדתית לרו"ח, כי רק לאחרונה אושר באופן רשמי מינויה לתפקיד מ"מ ראש המועצה, ועד לאישור זה, עקב מחסור במורשה חתימה, לא יכלה המועצה להוציא כל תשלום ולכן לא שילמה בזמן את תשלומי מס ההכנסה, למרות שהדיווח נעשה בכל חודש במועדו.

נמצא, כי מ"מ ראש המועצה הדתית כיהנה בתפקידה כשלושה חודשים בלבד, עד לתאריך 30.10.06. שכן, בתאריך האמור היא חתמה עם עוד שלושה מחברי המועצה הדתית על מכתב התפטרות. בעקבות כך, חזרה המועצה הדתית לפעול ללא דרג ניהולי מוסמך וללא מורשי חתימה, כאשר המזכירה ריכזה למעשה לבדה את הפעילות השוטפת.

בתאריך 22.11.06 התלוננה מזכירת המועצה הדתית בפני המבקר על קשיים גוברים והולכים בתפקוד המועצה. המזכירה הסבירה שהכל נופל על כתפיה, ומכיוון שאין לה זכות חתימה, אין מי שיחתום על המחאות והזמנות עבודה, למשל לצורך תיקון תקלה דחופה במערכת חימום המים במקוואות. המזכירה עדכנה את המבקר, כי כבר פנתה לראש המועצה המקומית ולגזבר, וביקשה מהם לנסות ולסייע לה לפתור את הבעיות בדחיפות.

בעקבות כך, החליט ראש המועצה המקומית למנות עובד במחלקת הנדסה בתפקיד ניהולי זמני במועצה הדתית, על מנת לסייע בניהול השוטף שהתבצע בפועל על ידי המזכירה. העובד האמור הסביר לביקורת כי נקט בפעולות מנהליות במספר נושאים, שלהערכתו תרמו להסדרת פעילות המועצה הדתית עד לבחירתו של ראש המועצה הדתית הנוכחי.

מזכירת המועצה הדתית ציינה בתגובתה לטיוטת דוח הביקורת, כי במסגרת תפקידה היא אמורה לטפל בענייני המשרד, אולם בגלל חילופי הרכבי המועצה הדתית כפי שהיו והעדר אנשי מנהלה, היא נאלצה במשך תקופה מסוימת לבצע תפקידים שלא נכללו בהגדרת תפקידה כמזכירה. עוד ציינה המזכירה, כי כיום יש ב"ה ראש מועצה דתית, והיא כבר אינה מטפלת בנושאים כבעבר.

בתאריך 21.12.06, מספר שבועות לאחר שנמסרו לו שמותיהם של המומלצים ע"י המועצה המקומית והרבנות המקומית לשמש כחברי המועצה הדתית, חתם מנהל הרשות הארצית לשרותי דת במשרד ראש הממשלה על הודעה בדבר ההרכב החדש של המועצה הדתית אפרת. אולם נמצא, כי במשך כחצי שנה לאחר שהרכבה החדש של המועצה הדתית כבר אושר ע"י המשרד, מליאת המועצה לא התכנסה לישיבתה ראשונה, על מנת לבחור מתוכה יו"ר ולהתחיל לנהל את ענייניה השוטפים של המועצה הדתית באופן סדיר.

בתאריך 22.1.07 פנה ראש המועצה המקומית למנהל הרשות הארצית לשרותי דת במשרד ראש הממשלה, והודה לו על אישור הרכב המועצה הדתית. במכתב ציין ראש המועצה: "נודה לך על טיפולך בדבר זימון ישיבה ראשונה בהרכב החדש של המועצה הדתית בהקדם האפשרי".

בתאריך 1.2.07 פנה ראש המועצה המקומית ליועץ המשפטי של הרשות הארצית לשרותי דת, וביקש הבהרות לגבי ההליך החוקי הנדרש לצורך כינוסה של המועצה הדתית בהרכבה החדש. בפנייה צוין כי עד לאותו מועד טרם פורסמו ברשומות המינויים של חברי המועצה הדתית, והועלו השאלות: האם ראש המועצה המקומית יכול לכנס את המועצה הדתית מבלי שהממונה יהיה נוכח, והאם הממונה יכול למנות את ראש המועצה המקומית כנציגו לצורך כינוסה של המועצה הדתית.

בתאריך 5.2.07 ענה היועץ המשפטי של הרשות הארצית לפניית ראש המועצה, וציין כי אכן חלו עיכובים בפרסום הרכב המועצה הדתית ברשומות, בשל בעיות בדפוס בהם נתקל ראש מדור הפנים במשרדי היועץ המשפטי של איזור יהודה ושומרון. לדבריו, הנ"ל מסר לו שיעשה כל שביכולתו לפרסום הרכב המועצה הדתית בהקדם, ולהערכתו מדובר בשבוע שבועיים, וזאת מבלי להתחייב.

בתשובה לשאלת ראש המועצה האם ניתן למנותו לצורך כינוסה של המועצה הדתית ובחירת יו"ר, השיב היועץ המשפטי במכתב האמור, כי ראש המועצה המקומית אינו ראוי לכנס את המועצה הדתית, מכיוון שבסעיף 10 ב' לצו בדבר שירותי דת (יהודה ושומרון) מס' 807 תש"ס - 1979, נקבע כלהלן:

"ראש המועצה הדתית היוצא יכנס את המועצה וינהלה עד לבחירת ראש המועצה; לא נכלל ראש המועצה בהרכבה החדש, או נבצר ממנו מכל סיבה שהיא לכנס את המועצה, תכונס המועצה לישיבתה הראשונה על ידי מי שהרשות המוסמכת מינתה לכך.

לפיכך הציע היועץ המשפטי, כי מנהל הרשות הארצית לשירותי דת ימנה עובד מדינה מטעמו לצורך כינוס המועצה הדתית החדשה, ולא את ראש המועצה המקומית.

בחודש מאי 2007, כשנתיים לאחר שהתפטר ראש המועצה הדתית בהתנדבות, התכנסה סוף כל סוף המועצה הדתית בהרכבה החדש, ובחרה מבין חבריה את ראש המועצה הדתית המכהן במועד כתיבת דוח זה.

העובדה כי במשך חודשים ארוכים התנהלה המועצה הדתית ללא ראש מועצה, ללא גזבר, ללא מורשי חתימה, ובחלק מהזמן אף ללא חברי מועצה, נפגעה יכולת המועצה הדתית לתת מענה הולם לצרכי הדת של התושבים, ונוצרו ליקויים מנהליים שונים, שחלקם מצאו ביטוי בממצאי דוח הביקורת.

על מנת לאפשר לשר הממונה לחדש את הרכב המועצה הדתית בתוך שנה מיום בחירת מועצת הרשות המקומית, כנדרש עפ"י החוק, מומלץ שראש המועצה המקומית יקפיד להעביר מבעוד מועד למשרדו של השר, ולא יאוחר מ- 10 חודשים מתחילת הקדנציה, את שמותיהם של המומלצים ע"י המועצה והרבנות המקומית, לשמש כחברי המועצה הדתית הבאה.

בנוסף, מומלץ לקיים מעקב שוטף אחר אופן טיפולו של המשרד בנושא, במטרה לנסות ולקדם את אישור המועמדים, ולאפשר את כינוס המועצה הדתית ובחירת ראש המועצה החדש, במסגרת לוחות הזמנים שנקבעו בחוק.

ראש המועצה היוצא ציין בתגובתו לטיטת הדוח, כי המועצה המקומית אפרת רצתה מאוד לבחור הרכב חדש של המועצה הדתית ובתוכם את יו"ר המועצה הדתית, אך לצערו, חילוקי הדעות בתוך המשרד לענייני דתות לא אפשרו את התהליך. לדבריו, מנכ"ל משרד הדתות שהיה הממונה מטעם ראש הממשלה, היה נגד הרכבים במועצות הדתיות ומאד רצה ממונים מטעמו או מטעם המשרד, ואילו השר רצה מאוד הרכבים חדשים, כך שחילוקי הדעות ביניהם לאורך שנים במשרד עיכבו את הרכב המועצה הדתית, גם במקומות רבים אחרים, לדוגמא גוש עציון וכו'. עוד ציין ראש המועצה היוצא, כי נשלחו מכתבים רבים למנכ"ל המשרד והוא ביקש לזרז את ההרכב, ולאחר מאמצים רבים הגיע המנכ"ל לכנוס הרכב המועצה הדתית החדשה, ובדברי הברכה שלו ציין שהוא זה שעייב את התהליך, ועדיין חושב שלא צריך הרכבים במועצות הדתיות אלא ממונים.

6. פעילות חברי המועצה הדתית וועדותיה

עפ"י האמור בתקנות המועצות הדתיות (ניהול) פרק ד' סעיף 11, על מליאת המועצה הדתית לקיים ישיבה רגילה לפחות אחת לחודש, ולא פחות מ- 10 ישיבות בשנה. קביעת תדירות מינימאלית לקיום הישיבות נועדה להבטיח ניהול תקין, קיום דיונים וקבלת החלטות בנושאים שונים העומדים על הפרק, וניהול מעקב שוטף של המליאה אחר אופן התנהלות עובדי המועצה הדתית.

הביקורת העלתה, כי במהלך השנים שנבדקו ישיבות מליאת המועצה הדתית לא התקיימו באופן סדיר, ובתדירות נמוכה בהרבה מזו שנקבעה בתקנות.

הסיבות לכך נבעו, בין היתר, מעיכובים בחידוש הרכב המועצה הדתית לאחר הבחירות המוניציפאליות, חילוקי דעות שהתגלעו בין חברי המועצה הדתית בנושאים שונים, והעדר איוש תפקיד ראש המועצה הדתית במשך תקופה ארוכה.

מומלץ להקפיד על קיום ישיבות מליאת מועצה בתדירות שנקבעה בחוק.

בסעיף 18 בתקנות המועצות הדתיות נקבע, כי בכל ישיבה של המועצה יירשם פרוטוקול שיכלול לפחות את הפרטים האמורים:

1. שמות חברי המועצה הנוכחים בישיבה,
2. סדר היום,
3. שמות המשתתפים בויכוח,
4. ההצעות,
5. תוצאות ההצבעות,
6. ההודעות האישיות,
7. ההחלטות.

עוד נקבע בתקנות, כי ראש המועצה יאשר את הפרוטוקול בחתימת ידו, והעתק ממנו יישלח לכל חברי המועצה ולשר, בתוך שבועיים ממועד קיום הישיבה.

בדיקת הפרוטוקולים של ישיבות המועצה הדתית שהתקיימו, העלתה כי היתה בהן נוכחות של רוב החברים, כפי הנדרש.

הפרוטוקולים שנבדקו במהלך הביקורת כללו את פרטי המשתתפים בישיבה ואת עיקרי הדיונים וההחלטות שהתקבלו במהלכה, כמתחייב עפ"י התקנות.

נמצא, כי המועצה הדתית לא הקפידה על שליחת העתקי הפרוטוקולים לכל אחד מחברי המועצה הדתית, ואף לא על שליחתם למשרד לענייני דתות כמתחייב עפ"י התקנות.

מומלץ להקפיד על שליחת העתקי פרוטוקולים לכל אחד מחברי המועצה הדתית וכן למשרדו של השר הממונה, בתוך שבועיים ממועד קיום הישיבה.

בדיקת הפרוטוקולים העלתה, כי לא הוקפד להציג בתחילת כל ישיבה את הפרוטוקול של הישיבה הקודמת, לצורך אישורו ע"י חברי המועצה.

מומלץ להציג בפני חברי המועצה מיד בפתיחת הישיבה, את פרוטוקול הישיבה הקודמת, ולציין זאת כהחלטה ראשונה בפרוטוקול.

במועד הביקורת לא נמצא במשרדי המועצה הדתית רישום מרוכז של החלטות מליאת המועצה הדתית, בנפרד מהפרוטוקולים. לדעת הביקורת, רישום מרוכז כאמור עשוי לסייע בניהול מעקב מסודר ושיטתי אחר ביצוע החלטות שהתקבלו במהלך ישיבות המועצה.

מומלץ לערוך רישום מרוכז של החלטות מליאת המועצה הדתית בטבלה, שתכלול את עיקרי ההחלטה, הגורם המטפל, לוחות זמנים לביצוע, ומעקב אחר ביצוע בפועל, ביצוע חלקי, או דחיית הביצוע מסיבות שיירשמו בטבלה.

בסעיף 18 בתקנות המועצות הדתיות נקבע, כי המועצה הדתית רשאית לבחור ועדות קבועות או ארעיות, מתוך חברי המועצה ומחוצה לה, בעניינים הקשורים לתפקידיה. עוד נקבע, כי יושבי ראש הוועדות השונות ייבחרו על ידי המועצה הדתית מתוך חבריה, וכי החלטות הוועדות השונות יועברו לאישור מליאת המועצה הדתית.

הביקורת העלתה, כי עד לחודש ינואר 2005 פעלו במועצה הדתית 6 ועדות שסייעו לראש המועצה וחברי המועצה בנושאים שונים, כמפורט להלן:

1. ועדת כספים
2. עדת מקוואות
3. ועדת כשרות
4. ועדת תרבות תורנית
5. ועדת תעסוקה (לסיוע במציאת מקומות תעסוקה)
6. ועדת חינוך

נמצא, כי מחודש ינואר 2005 ועד לחודש אוקטובר 2007, לא פעלה במועצה הדתית אף ועדה.

בישיבת המועצה הדתית מיום 14.10.07 הוחלט להקים ועדת מקוואות בראשות חברת המועצה הדתית שיזמה את המהלך. בישיבה צוין כי הרכב הוועדה יכלול נציגה מכל שכונה, והיא תטפל בשעות פתיחת המקוואות, ניקיון, טיפוח, בדיק בית, ונושאים שוטפים נוספים.

מהמועד האמור ועד לסיום הביקורת, ועדה מקוואות היתה הוועדה היחידה שפעלה במועצה הדתית.

הביקורת ממליצה לבחון מחדש את נחיצות הפעלתן של ועדות נוספות, כולל ועדות שפעלו בעבר, העשויות לתרום ולסייע לחברי המועצה ולראש המועצה.

במועד עריכת הביקורת לא פעלה במועצה הדתית ועדת ביקורת. לביקורת נמסר כי במהלך הקדנציה הקודמת פעל במועצה הדתית מבקר בהתנדבות, שהוא שופט בדימוס ומתגורר ביישוב.

אזוהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו') לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

בישיבת מליאת המועצה הדתית מיום 16.12.07 ציין ראש המועצה, כי כל פניותיו למשרד הדתות במטרה לברר אם המועצה צריכה למנות מבקר, לא נענו בתשובה, ולפי בדיקתו במועצות דתיות אחרות, כל אחד נוהג לפי רצונו. עוד ציין ראש המועצה, כי הוא עדיין מחפש מישהו ביישוב שיוכל למלא תפקיד זה.

למרות העדר הוראה בחוק המחייבת למנות ועדת ביקורת במועצה הדתית, מומלץ למנות ועדת ביקורת ולהפעילה באופן סדיר, לצורך הגברת הבקרה והשקיפות מול חברי מליאת המועצה הדתית עצמם, ומול המועצה המקומית המשתתפת בתקציב המועצה הדתית.

עוד מומלץ, כי בראשות ועדת הביקורת יעמוד אחד מחברי המועצה הדתית, והרכבה יכלול לפחות 3 חברים המתגוררים ביישוב שיש להם נגיעה לתחום, כגון: עורכי דין, רואי חשבון, אנשי מינהל, וכד'.

ראש המועצה הדתית ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי כיום אין ועדת ביקורת או מבקר למועצה הדתית, וגם לאחר נסיונות של המועצה הדתית הנוכחית למצוא מבקר בהתנדבות או בסכום סמלי, היא עדין הצליחה בכך.

7. ניהול כספים

7.1 מורשי חתימה

בתקנה 5 לתקנות ניהול מועצות דתיות נקבע, כי המועצה הדתית רשאית לבחור גזבר מבין חבריה. ואילו בתקנה 26 (ד) נקבע, כי "כל המחאה או פקודת תשלום לחובת קופת המועצה ייחתמו ביד ראש המועצה וביד הגזבר, ובאין גזבר - ביד חבר מועצה שהמועצה מינתה לכך".

הביקורת העלתה, כי בתחילת כל קדנציה אכן הוקפד על מינוי גזבר למועצה הדתית, שניתנה לו זכות חתימה כפי הנדרש.

עוד נמצא, כי מליאת המועצה הדתית בחרה בשלושה מורשי חתימה, שכללו את ראש המועצה, הגזבר, ומ"מ ראש המועצה, כאשר חתימתם של שניים מתוך השלושה חייבה את המועצה.

כתוצאה מכך נוצרה אפשרות, לפיה המחאות או פקודות תשלום לא ייחתמו ע"י ראש המועצה, כפי שנקבע בתקנות. שכן, חתימת הגזבר עם חתימת מ"מ ראש המועצה, היתה מספקת.

מזכירת המועצה הדתית הסבירה למבקר, כי הממונה במשרד לענייני דתות יעץ בזמנו למועצה למנות מ"מ לראש המועצה שיהיה בעל זכות חתימה שלישית, על מנת לאפשר הוצאת המחאות ופקודות תשלום גם בזמן היעדרותו מהעבודה של ראש המועצה.

מומלץ להקפיד על החתמת ראש המועצה על כל המחאה או פקודת תשלום, כמתחייב מהאמור בתקנות.

כמו כן, מומלץ להסדיר מול הבנק כי חתימת ראש המועצה הינה חובה (חתימת קיום) שתחייב את המועצה רק ביחד עם חתימה נוספת של הגזבר, ובהעדר גזבר עם חתימת מ"מ ראש המועצה.

אזהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו') לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

נמצא, כי מזכיר המועצה הדתית שהועסק בקדנציה הקודמת במשרה חלקית, היה במשך תקופה מסוימת גם מורשה חתימה שלישי, למרות שלא היה חבר מועצה, וממילא לא יכל להתמנות כמ"מ ראש המועצה.

מומלץ להקפיד להבא על מינוי מורשי חתימה מקרב חברי המועצה בלבד, כפי שנקבע בתקנות.

נמצא כי לאחר התפטרות מ"מ ראש המועצה הדתית בקדנציה הקודמת, ביחד עם 3 חברי מועצה נוספים שאחד מהם היה הגזבר, לא היו במשך חודשים ארוכים מורשי חתימה במועצה.

בסעיף 26 א' בתקנות שירותי הדת היהודיים (מורשה חתימה זמני) צוין, כי כאשר לא חודש הרכב המועצה הדתית בהתאם להוראות החוק, יהיה מזכיר המועצה הדתית אחראי לבטחונה של הקופה ומוסמך לפתוח עבורה חשבון בנק. עוד צוין, כי המחאות או פקודות תשלום לחובת קופת המועצה, שעניינן תשלום שכר, גמלאות, תפעול מקוואות וכן תשלומים חיוניים נוספים שאושרו ע"י מנכ"ל המשרד הממונה, ייחתמו ע"י מזכיר המועצה באישור רואה החשבון שמונה המנכ"ל, וזאת עד לחידוש הרכבה של המועצה הדתית. עוד נקבע בתקנות, כי בהעדר מזכיר למועצה הדתית, יינתנו סמכויותיו כמפורט לעיל, לגזבר הרשות המקומית שבתחומה פועלת המועצה הדתית.

מזכירת המועצה הדתית מסרה למבקר, כי במהלך התקופה בה לא היו מורשי חתימה במועצה, התשלומים אכן בוצעו באמצעות גזבר המועצה המקומית, לאחר שקיבל חוות דעת בנושא מהיועצת המשפטית של המועצה.

7.2 חשבונות בנק

בקדנציה הקודמת היו למועצה הדתית שלושה חשבונות בנק: חשבון שוטף בבנק המזרחי סניף אלון שבות, חשבון נוסף באותו הסניף בבנק המזרחי שיועד לניהול הכספים עבור בניית בית העלמין, וחשבון נוסף בבנק לאומי שהיה במשך תקופה ארוכה בלתי פעיל.

במהלך הביקורת סגר ראש המועצה הדתית את החשבון הבלתי פעיל בבנק לאומי, כך שנותרו שני חשבונות בלבד, בסניף אלון שבות של בנק המזרחי.

בסמוך למועד סיום הביקורת, סגר ראש המועצה הדתית גם את החשבון בבנק המזרחי שיועד לכספים עבור בניית בית העלמין, כך שנותר בבנק זה חשבון אחד, שבאמצעותו התנהלה כל הפעילות השוטפת של המועצה הדתית.

7.3 שמירת מזומנים והפקדתם בבנק

במועד הביקורת התקבלו במזכירות המועצה הדתית באופן שוטף כספים מצייבור התושבים עבור פעילויות שונות, כגון: תשלום עבור השגחת כשרויות לעסקים, תשלום עבור הנפקת תעודות רווקות, ועוד. כמו כן, רוכזו במזכירות המועצה תקבולי דמי הכניסה למקוואות, שנאספו מעת לעת ע"י מזכירת המועצה.

אזהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו') לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

עד לחודש אוקטובר 2007, לא היתה במשרדי המועצה הדתית כספת, והתקבולים שטרם הופקדו בבנק, נשמרו בתוך מגירה נעולה.

הביקורת מעירה, כי שמירת הכספים בתוך המגירה לא עלתה בקנה אחד עם כללי הזהירות הנדרשים, ולא הבטיחה שמירה נאותה על כספי הציבור.

נמצא, כי לפני תקופת החגים שחלו בחודש אוקטובר 2007, אירעה פריצה למשרדי המועצה הדתית, שבמהלכה נגנבו מזומנים בסך של כ- 4,000 ₪. הסכום האמור כלל תקבולים שהצטברו במשרד מדמי הכניסה למקוואות, תשלומים עבור מתן כשרויות לעסקים, אגרות בגין תעודות נישואין, ועוד.

חקירת הפריצה העלתה, שהגנבים חדרו למשרדי המועצה הדתית דרך חלון שלא היה מסורג. בעקבות הפריצה, הותקנו באופן מיידי סורגים על חלונות משרדי המועצה. כמו כן, במהלך אותו חודש הותקנה במזכירות המועצה הדתית כספת, לצורך הגברת השמירה על הכספים. כמו כן, הותקנה כספת קטנה בכל אחד מהמקוואות, לצורך הגברת השמירה על דמי הכניסה המשולמים לבלניות.

במועד עריכת הביקורת, כל המזומנים וההמחאות שהיו במשרדי המועצה הדתית נשמרו בתוך הכספת, והיא נמצאה נעולה כנדרש.

הפקדת הכספים בחשבון הבנק של המועצה הדתית, התבצעה במועד הביקורת ע"י המזכירה בתדירות ממוצעת של פעם ב- 10 ימים.

הביקורת ממליצה להגביר את קצב ההפקדות בבנק, ולבצע בתדירות קבועה של פעמיים בשבוע, על מנת למנוע הצטברות סכומים גדולים בתוך בכספת.

התאמות בנק

7.4

במועד תחילת הביקורת, כאשר הנהלת החשבונות במשרדי המועצה הדתית התבצעה באמצעות תכנת "כרמל", התאמות הבנק נערכו ע"י לשכת השירות החיצונית במשרד הרו"ח.

מזכירת המועצה הדתית הסבירה למבקר, שהתאמות הבנק התבצעו ע"י הרו"ח בתדירות של פעם בחצי שנה, ולצורך כך היא שלחה אליו את דפי חשבון הבנק שנשלחו אליה מעת לעת ע"י הבנק.

הביקורת מעירה, כי ביצוע התאמות בנק בתדירות של פעם בחצי שנה בלבד, לא אפשרה לבצע בקרה נאותה על ההתנהלות הכספית של המועצה הדתית.

מחודש ינואר 2008 ואילך, לאחר שנכנסה לשימוש תכנת "חשבשבת", החלה מזכירת המועצה הדתית לקבל מידי חודש את דפי החשבון מבנק המזרחי, ולהקליד את הנתונים לתכנה האמורה, לצורך ביצוע התאמות כנדרש.

נמצא כי התאמות הבנק העלו חריגות בסכומים זניחים (של שקלים בודדים). לדברי מזכירת המועצה הדתית, חוסר ההתאמות נבעו מהעמלות שנגבו ממנה ע"י הבנק עבור הפקדות המזומנים.

אזהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו) לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

7.5 הנהלת חשבונות

הנהלת החשבונות השוטפת במועצה הדתית מתבצעת באמצעות משרד רו"ח חיצוני, המשמש כלשכת שירות אליה מועברים מעת לעת כל מסמכי המקור באמצעות מעטפות הנשלחות על ידי מזכירת המועצה.

נמצא כי עד לסוף שנת 2007 הקלדת הנתונים התבצעה ע"י המזכירה באמצעות תכנת הנהלת חשבונות "כרמל" שבאמצעותה נופקו קבלות למשלמים ונערכו דוחות בנושאים שונים לפי סעיפי ההכנסות שנקבעו בתכנה.

הביקורת העלתה, כי השימוש השוטף בתוכנה האמורה כלל הקלדת נתוני הכנסות בלבד, ואילו נתוני הוצאות כלל לא הוקלדו למערכת. לפיכך, רישום הוצאות במערכת הנהלת החשבונות שהתבצע ע"י משרד רו"ח חיצוני, הסתמך אך ורק על מסמכי המקור שנשלחו אליו מעת לעת ע"י המזכירה.

מזכירת המועצה הדתית מסרה לביקורת, כי לצורך גיבוי היא נהגה לצלם את מסמכי המקור לפני שליחתם למשרד הרו"ח. לדבריה, לפני מספר שנים אבדה מעטפה עם מסמכי מקור שנשלחו על ידה למשרד הרו"ח, ומאחר והיו ברשותה צילומים, היא שלחה אותם למשרד הרו"ח במקום מסמכי המקור.

לדעת הביקורת, על המועצה הדתית היה להקפיד על הקלדת כל נתוני הוצאות בתכנת "כרמל", לפני שליחת מסמכי המקור לרו"ח, ולא להסתפק בהקלדת נתוני ההכנסות בלבד.

איבוד המעטפה כאמור, גרם לרישומי הוצאות במערכת הנהלת החשבונות על סמך צילומי מסמכים, דבר שאינו עולה בקנה אחד עם כללי מינהל תקין. בנוסף, מאחר ושליחת המעטפות לרו"ח בוצעה רק אחת למספר שבועות, לא התאפשר לבצע רישום מיידי של כל הוצאה כפי הנדרש, ונוצרה אפשרות לקיום אי סדרים גם כתוצאה מחוסר סדר או אובדן מסמכים בתוך המשרד.

להלן פירוט סעיפי ההכנסות שנמצאו בתכנת "כרמל" במועד הביקורת:

קוד	מס' סעיף תקציבי	תיאור הסעיף
26	341000	השתתפות משרד הדתות
25	342000	השתתפות הרשות המקומית
2	352000	אגרת נישואין
10	353000	אגרת כשרות
3	359000	שונות (*)
44	854044	מקווה גברים
9	(**)	תעודת רווקות
80	(**)	בית דין לממונות
		סה"כ הכנסות

(*) הכנסות מפעולות שונות, כגון הגעלת כלים בפסח וכו'.
 (**) במועד הבדיקה לא צויין בתכנה מס' סעיף תקציבי.

אזוהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו) לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

מנתוני הטבלה עולה, כי מזכירת המועצה הדתית לא הקלידה בתכנת "כרמל" את כל סכומי התקבולים. שכן, במערכת לא נכללו ההכנסות ממקווה נשים שהסתכמו בעשרות אלפי שקלים בשנה, שהופקדו בחשבון הבנק של המועצה מבלי שהוקלדו למערכת, כמוסבר בסעיף 11.6 להלן.

לדעת הביקורת, העדר רישומי ההוצאות וחלק מההכנסות בתכנה האמורה, גרם לפגיעה מהותית בסדרי הבקרה הפנימית של המועצה הדתית.

מתחילת שנת 2008 החלה מזכירות המועצה הדתית לעשות שימוש שוטף בתכנת "חשבשבת", המקושרת למערכת הנהלת החשבונות. בתכנה האמורה מוקלדים באופן שוטף כל נתוני ההכנסות וההוצאות, כנדרש וכמתחייב. כתוצאה מכך, משנה זו ואילך חל שיפור ניכר ברמת הבקרה הפנימית על הכנסות והוצאות המועצה, ועל שיקופם הנאות ברישומי הנהלת החשבונות.

במועד הביקורת, העבירה מזכירת המועצה הדתית למשרד הרו"ח דיסק נתונים בסיום כל "מנה" שכללה כ - 150 פעולות שהתבצעו במשך כ - 10 ימי פעילות. הדיסק הועבר בצירוף כל המסמכים התומכים וקבלות ההפקדה של התקבולים בחשבון הבנק של המועצה הדתית.

תקציב שנתי

7.6

בסעיף 8 לחוק שירותי הדת היהודיים נקבע, כי על המועצה הדתית לקבוע תקציב שנתי עבור פעילותה. ואילו בסעיף 6 לתקנות שירותי הדת היהודיים נקבע, כי על ראש המועצה הדתית להכין את הצעת התקציב השנתי ביחד עם הגזבר, ולאחר אישורה ע"י המועצה הדתית, להגיש את הצעה לרשות המקומית ולשר, במועד ובצורה שנקבעו בתקנות.

על פי התקנות וחוזרי מנכ"ל המשרד לענייני דתות, על המועצה הדתית להכין הצעת תקציב מפורטת על גבי הטופס שנקבע לכך.

נמצא כי המועצה הדתית ערכה הצעת תקציב באמצעות הטופס שהורד מאתר האינטרנט של המשרד לענייני דתות, והצעה זו נשלחה למשרד האמור לצורך קבלת השתתפותו בתקציב השנתי של המועצה.

מעיון בפרוטוקולים של ישיבות המועצה הדתית בשנים 2005 - 2006 עולה, כי לפני שליחת הצעת התקציב למשרד לענייני דתות, לא נערכו במליאת המועצה דיונים לגבי היעדים ותכניות העבודה בשנת התקציב.

מומלץ להגיש את הצעת התקציב, עוד בטרם שליחתה למשרד לענייני דתות, לדיון מוקדם בפני מליאת המועצה הדתית, על מנת לאפשר לחברי המועצה לדון ולהחליט לגבי סדרי העדיפויות והיעדים המתוכננים במהלך השנה, שאמורים להתבטא בהצעת התקציב השנתי שאושרה על ידם.

נמצא כי הצעות התקציב הוגשו לעיתים באיחור, רק במהלך שנת התקציב, ולא בסמוך לסיום השנה הקודמת, כפי הנדרש.

כך נמצא, כי בישיבת המועצה הדתית מיום 9.7.07, ציין גזבר המועצה הדתית שהוא הכין הצעת תקציב שנתי לשנת 2007 לבקשת ראש המועצה, על סמך נתונים שהתקבלו מהרו"ח עבור שנת 2006, ועפ"י מאזן בוחן לשלושת החודשים הראשונים של שנת 2007.

הביקורת מעירה, כי הצעת תקציב שנתי המוגשת לאישור המועצה לאחר שחלפו כ- 6 חודשים מתחילת השנה, אינה יכולה לשמש בסיס לתכנון העבודה השוטפת, ואינה מאפשרת למלא אחר הוראות סעיף 10 לחוק שירותי הדת היהודיים, הקובע כי המועצה לא תוציא כל הוצאה, אלא אם כן היא נכללה בתקציב השנתי.

מומלץ להכין במהלך חודש דצמבר בכל שנה, הצעת תקציב לשנה הבאה, שתתבסס על המטרות, היעדים ותכניות העבודה לאותה שנה, על נתוני הדוח הכספי האחרון, ועל הצעת התקציב שאושרה בשנה הקודמת.

על פי התקנות, על המועצה הדתית להגיש את הצעת התקציב לאישור מליאת המועצה המקומית בתוך 30 יום מקבלת אישור התקציב ע"י השר. עוד נקבע, כי על הרשות המקומית להודיע תוך 30 יום מקבלת הצעת התקציב מהמועצה הדתית, אם היא מסכימה לתקציב המוצע.

נמצא כי המועצה הדתית לא הגישה את הצעת התקציב לאישור מליאת המועצה המקומית, לצורך קבלת השתתפותה. גזבר המועצה המקומית הסביר למבקר, כי לחילופין הוגש לו מידי שנה מסמך של המשרד לענייני דתות בו צוין סכום השתתפות המשרד בתקציב המועצה הדתית, ולפי מסמך זה הוא חישב את שיעור ההשתתפות היחסי של המועצה המקומית.

כתוצאה מכך, מליאת המועצה המקומית, שתקצה את המועצה הדתית בסדר גודל של מאות אלפי שקלים בשנה, לא יכלה לקיים דיונים מקדמיים בהצעות התקציב של המועצה הדתית.

מומלץ שהמועצה הדתית תקפיד על הגשת הצעת תקציב מפורטת למליאת המועצה המקומית, במהלך חודש דצמבר בכל שנה.

עוד מומלץ, שגזברות המועצה המקומית תתנה את העברת ההשתתפות בתקציב המועצה הדתית, בקבלת הצעת תקציב מפורטת שנדונה ואושרה ע"י מליאת המועצה המקומית.

ראש המועצה הדתית ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי לגבי אישור תקציב 2007 במועד הנדרש, המועצה הדתית הנוכחית נכנסה לתפקידה בסוף חודש מאי 2007, ובתחילת חודש יולי אושר התקציב לשנת 2007, ובשנים 2008 ו- 2009 אושר התקציב בחודש דצמבר של שנה קודמת, כפי הנדרש.

אזרה בדבר אישור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו) לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

7.7 דוחות כספיים

בסעיף 7 ב' לחוק שירותי הדת היהודיים נקבע, כי המועצה הדתית תערוך דוחות כספיים שנתיים וחצי שנתיים, רואה החשבון יבקר את הדוחות, והם יידונו במועצה ויוגשו לשר לענייני דתות.

עד למועד סיום הביקורת, נמצאו במשרדי המועצה הדתית דוחות כספיים שנתיים וחצי שנתיים, עד לשנת 2007. הדוחות אושרו במהלך ישיבות המועצה הדתית, והעתקים מהם הועברו אל הממונה במשרד לענייני דתות.

במועד הביקורת, הדוח החצי שנתי הועבר למשרד הדתות ישירות ע"י משרד הרו"ח, מבלי שהועבר תחילה למשרדי המועצה הדתית. מזכירת המועצה הדתית מסרה למבקר, כי הרו"ח צירף לדוח השנתי שהועבר למועצה גם את הדוח החצי שנתי, שהועבר על ידו במהלך השנה למשרד לענייני דתות.

כתוצאה מקבלת הדוחות החצי שנתיים לאחר שכבר נסתיימה שנת הכספים, הם לא יכלו לשמש ככלי עזר בניהול הכספי השוטף של המועצה.

מומלץ להקפיד על קבלת דוח חצי שנתי מסוקר מהרו"ח, ולהגישו לדיון בפני מליאת המועצה הדתית בסמוך למועד הגשתו.

בפרוטוקולים של ישיבות המועצה הדתית נמצאו החלטות לגבי אישור הדוחות השנתיים, אולם לא נמצאו אזכורים לעריכת דיונים מפורטים וקבלת הסברים מראש המועצה והגזבר לגבי החריגות מהתקציב שהיו בסעיפי הדוח, במטרה להפיק לקחים לגבי הפעילות השוטפת והכנת התקציב לשנה הבאה.

מומלץ להקפיד על קיום דיון ממצה בדוחות הכספיים בטרם אישורם ע"י מליאת המועצה, ועל רישום עיקרי הדיון בפרוטוקול.

נמצא כי הדוח השנתי לשנת 2006 אושר ע"י מליאת המועצה הדתית רק ביום 11.11.07, כלומר יותר מעשרה חודשים לאחר שהסתיימה שנת התקציב.

מומלץ להקפיד על קבלת הדוח הכספי השנתי ממשרד הרו"ח, לא יאוחר מסוף חודש מרץ בכל שנה.

במועד הביקורת נמצא במשרדי המועצה הדתית דוח כספי לשנת 2007 שאינו כרוך ואינו חתום ע"י הרו"ח, כפי הנדרש. על הדוח האמור נמצאו חתימותיהם של ראש המועצה הדתית והגזבר בלבד, מיום 31.8.08. לביקורת הוסבר כי קיים עותק נוסף שנחתם גם ע"י הרו"ח, אולם עד למועד סיום הביקורת עותק זה טרם הומצא למבקר.

המבקר מעיר, כי דוח כספי חתום ע"י הרו"ח חייב להישמר באופן מסודר ולהיות זמין בכל עת לצורך מעקב ובקרה.

מומלץ לשפר באופן ניכר את רמת התיעוד והשמירה על המסמכים והדוחות במשרדי המועצה הדתית, כנדרש וכמתחייב עפ"י כללי מינהל תקין.

מזכירת המועצה הדתית ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי נראה לה שעליה לקבל את ההמלצה לשפר את רמת התייעוד והשמירה על מסמכים ודוחות במשרד, במידה ויאפשרו לה זאת. עוד ציינה המזכירה, כי במועצה הדתית יש ראש מועצה כבר למעלה משנה וחצי ואופי העבודה השתנה, והמסמכים הרלוונטיים מגיעים לטיפול רק ברמת התיק.

ראש המועצה הדתית ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי לגבי ההמלצה לפתוח תיק עם דוחות כספיים של כל השנים, מתבצעת עבודה על כך, וחלק מהדוחות נמצאים בארכיון ויש צורך להוציאם משם.

נמצא, כי בתאריך 28.8.08 שלח ראש המועצה הדתית את הקובץ של הדוח הכספי לשנת 2007 לכל חברי המועצה באמצעות הדואר האלקטרוני, וביקש מהם לעיין בו ולאשרו. בתאריך 31.8.08 בוצע סבב טלפוני בו אושר הדוח ע"י כל חברי המועצה הדתית, כאשר אישורם של ראש המועצה והגזבר התבצע גם באמצעות חתימתם על הדוח.

לדעת הביקורת, מן הראוי להימנע מאישור דוחות כספיים באמצעות סבב טלפוני, כיוון שקודם לאישור אמור להתקיים דיון בכל אחד מסעיפי הדוח, וחברי המועצה אמורים לקבל לגביהם הסברים מגזבר המועצה הדתית.

עד סוף שנת 2007 התקשרה המועצה הדתית עם שני משרדי רו"ח במקביל, עם רו"ח "אפרתי" לצורך ניהול חשבונות שוטף, ועם משרד רו"ח "גולדברג" לצורך ביקורת על הדוח הכספי השנתי.

הפרדה זו נועדה למנוע מצב, בו הגורם שעוסק ברישום החשבונאי השוטף ובהכנת בסיס הנתונים לדוח השנתי, יהיה גם הגורם שיבדוק את הדוח ויחתום עליו לצורך אישורו כדוח כספי מבוקר.

בישיבת המועצה הדתית מיום 16.12.07 ציין ראש המועצה, כי הוחלט לאחד את הנהלת החשבונות וראיית החשבון למשרד אחד, של רו"ח רוזנסון. בהתאם לכך צוין בהחלטות שנרשמו בתחתית הפרוטוקול של אותה ישיבה, כי "רואה החשבון של המועצה הדתית ישמש כביקורת".

לדעת המבקר, הפרדה בין הגורם העוסק ברישום החשבונאי השוטף ומכין את נתוני הדוח השנתי, לבין הגורם הבודק והמאשר אותו כדוח כספי מבוקר, הינה חיונית וחשובה לקיום בקרה פנימית נאותה במועצה הדתית.

לפיכך, מומלץ להתקשר עם משרד רו"ח נוסף, לצורך ביקורת על הדוחות הכספיים של המועצה הדתית, כפי שהיה בעבר.

ראש המועצה הדתית ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי כשהמועצה הדתית נכנסה לתפקיד היא ראתה שהנהלת החשבונות שהתבצעה ע"י משרד "אפרתי" בגוש דן היתה בעייתית, וגם מהירות התגובה להכנת דוחות הביקורת השנתיים של משרד "גולדברג" לקתה בחסר, ולאחר בדיקה של גזבר המועצה הדתית, הוחלט להעביר את שירותי הנהלת החשבונות והביקורת למשרד "רוזנסון" בנווה דניאל. עוד ציין ראש המועצה הדתית, כי במשרד זה מועסקים כ- 5 עובדים, והיום השליטה של המועצה דתית, גם בנושא הנהלת חשבונות וגם על הדוחות הכספיים, הרבה יותר טובה מבעבר, והם מרוצים מהשירות שניתן.

8. העסקת עובדים

8.1 מצבת כח אדם

במועד הביקורת העסיקה המועצה הדתית 13 עובדים ב - 8.2 משרות, כמפורט להלן:

מס'	הגדרת תפקיד	חלקיות משרה	הערות
1	ראש מועצה דתית	0.5	
2	מזכירה	1	
3	רב עיר	0.7	שכרו הופחת עד לרמה של כ - 0.5 משרה
4	רב - חבר לשכת רבנות	1	מועסק בתקן רב שכונה
5	משגיח כשרות	1	
6	משגיחת כשרות	0.25	עד שנת 2006 שכרה שולם ע"י בעל עסק
7	בלנית אחראית	0.5	שכרה גבוה יותר מהבלניות האחרות
8	בלנית	0.5	
9	בלנית	0.5	
10	בלנית	0.5	
11	עובדת ניקיון	1	עד 1.4.08 הועסקה ב -75% משרה
12	עובד אחזקה	0.5	נקלט ביום 15.10.07 במקום עובד שפרש
13	אחראי עירובין	0.25	
	סה"כ משרות	8.2	

בנוסף, שילמה המועצה הדתית שכר פנסיה ל - 3 עובדים שפרשו לגימלאות: שני ראשי מועצה לשעבר, ובלן שפרש בסוף 2007 לאחר כ- 13 שנות עבודה.

8.2 תשלומי שכר

הוצאות המועצה הדתית בשנת 2006 עבור שכר, כולל הוצאות נלוות ותשלומי פנסיה לעובדים שיצאו לגמלאות, הסתכמו ב - 1,050,014 ₪, שהיוו כ - 80% מסך כל הוצאות המועצה באותה שנה.

הוצאות המועצה הדתית בשנת 2007 עבור שכר, כולל נלוות ותשלומי פנסיה, הסתכמו ב - 1,309,343 ₪, שהיוו כ - 79% מסך כל הוצאות המועצה הדתית באותה שנה.

להלן פילוח הוצאות השכר של עובדי המועצה הדתית לפי תחומי העסקה, במהלך השנים 2005 - 2007:

תחום העסקה	הוצאות שכר בשנת 2005	אחוז מסך הוצאות השכר	הוצאות שכר בשנת 2006	אחוז מסך הוצאות השכר	הוצאות שכר בשנת 2007	אחוז מסך הוצאות השכר
רבנות ונישואין	397,461	37%	419,240	40%	488,327	37.3%
משגיחי כשרות	62,487	6%	93,136	9%	118,353	9%
עובדי מקוואות	258,974	24%	265,840	25%	322,969	25%
אחזקת עירוב	28,113	3%	28,148	3%	17,382	1.4%
עובדי מנהלה	175,224	16%	84,961	8%	173,778	13%
פנסיונרים	150,012	14%	158,689	15%	186,707	14.2%
תרבות תורנית	---	---	---	---	1,827	0.1%
סה"כ	1,072,271	100%	1,050,014	100%	1,309,343	100%

(*) הנתונים בשי"ח

אזהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו') לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

מנתוני הטבלה לעיל עולה, כי בשנת 2007 חל גידול ניכר בהוצאות השכר של המועצה הדתית לעומת השנה הקודמת, שהסתכם ב - 259,329 ₪ (שיעור גידול של כ - 25%). הגידול נבע בחלקו מתחילת העסקתו של ראש המועצה הדתית בשכר במהלך השנה, וחלקו מתשלום תוספות שכר לעובדים ולמוסדות בגין שכר העובדים.

נמצא כי כחודש לאחר כניסתו לתפקיד, שלח ראש המועצה הדתית מכתב לעובדים, בו הודיע להם על עדכוני דרגות, ועל זכאותם להפריש 2.5% משכרם לקרן השתלמות, כנגד הפרשה בגובה 7.5% של המועצה הדתית.

ראש המועצה הדתית הסביר לביקורת, כי לאחר שנכנס לתפקידו החליט לשלם לעובדים את תנאי השכר המגיעים להם, שלא שולמו להם במשך תקופה ארוכה למרות שהיו זכאים לכך.

תיקי עובדים

8.3

במזכירות המועצה הדתית אמור להיות לכל עובד תיק אישי, הכולל בין היתר את המסמכים הבאים:

- שאלון אישי שנחתם ע"י העובד בצירוף מסמכים תומכים, כגון תעודות המעידות על השכלה, השתלמויות מקצועיות, וכיו"ב.
- כתב מינוי חתום ע"י ראש המועצה הדתית, המפרט את הגדרת התפקיד, כפיפות, שעות עבודה, ותנאי שכר.
- אישור מרופא תעסוקתי על כשירות העובד מבחינה בריאותית לעבוד בתפקידו.
- טופס מעקב אחר שינויים בתנאי ההעסקה, כולל שינויים בתפקיד, בהיקף המשרה, או ברמת השכר.
- טופס מעקב אחר ימי היעדרות מהעבודה, בגין חופשה או מחלה.
- טופס הערכה תקופתי על תפקודו של העובד, חתום ע"י הממונה הישיר או ע"י ראש המועצה הדתית.

במועד הביקורת נמצאו במשרדי המועצה הדתית תיקים אישיים לכל אחד מהעובדים, כפי הנדרש. בדיקת תיקי העובדים העלתה, כי לא מצויים בהם כל המסמכים הנדרשים, ובכלל זה המסמכים הבאים:

- תעודות השכלה,
- כתבי קביעות,
- הגדרות תפקיד ותנאי העסקה,
- אישורי כשירות רפואית חתומים ע"י רופא,
- טופס הערכה תקופתי של העובד.

מומלץ להשלים את כל המסמכים החסרים בתיקים האישיים של העובדים, בהתאם להערות שצוינו לעיל.

נמצא כי התיקים נשמרים במגירה בלתי נעולה, לאחר שמנעול המגירה נשבר במהלך פריצה שבוצעה למשרדי המועצה הדתית.

מומלץ להקפיד על שמירה נאותה של תיקי העובדים, במגירה נעולה.

8.4

היעדרות בגין חופשה או מחלה

עד לסוף שנת 2006 המעקב השוטף אחר היעדרות עובדי המועצה הדתית מהעבודה בגין מחלה או חופשה שנתית, התבצע באמצעות דוחות הנוכחות ששימשו בסיס להכנת תלושי השכר.

מזכירת המועצה הדתית העבירה לרו"ח המכינה את תלושי השכר, דוח שכר חודשי שכלל נתונים על ניצול ימי המחלה והחופשה של העובדים. בהתאם לדוחות האמורים, עדכנה הרו"ח את הנתונים במשרדה ובתלושי השכר.

נמצא כי מתחילת שנת 2007 הוחל ברישום יתרות ימי החופשה והמחלה גם במשרדי המועצה הדתית, באמצעות טופס מעקב אחר היעדרות מהעבודה המתויק בתיקים האישיים של העובדים.

במועד עריכת הביקורת, לא נמצא במשרדי המועצה הדתית רישום מרוכז של יתרות ימי החופשה של העובדים. המזכירה מסרה למבקר, כי רישום מרוכז כאמור נמצא במשרדה של הרו"ח המכינה את תלושי השכר.

מומלץ לנהל במשרדי המועצה הדתית רישום מרוכז של ניצול ימי החופשה של העובדים, שיתויק בתיק נפרד שיוקצה לנושא "כח אדם".

עפ"י ההנחיות, עובדי המועצה הדתית המועסקים 6 ימי עבודה בשבוע רשאים לצבור עד 65 ימי חופשה, ועובדים המועסקים 5 ימי עבודה, עד 55 ימי חופשה. מאחר ובעת פרישת העובדים משולם להם עבור ימי החופשה הבלתי מנוצלים, הקפדה על הגבלת ימי החופשה הצבורים עשויה להביא לחיסכון כספי ניכר.

על מנת למנוע צבירת ימי חופשה בכמות חריגה מהמכסה המירבית, אמורה המועצה הדתית לנהל מעקב שוטף אחר יתרות החופשה של עובדיה, ולמחוק מהרישומים את היתרות הבלתי מנוצלות.

נמצא, כי עד לשנת 2007 המועצה הדתית לא הגבילה את מספר ימי החופשה הצבורים של עובדיה עד למכסה המירבית המותרת, כפי הנדרש. בדוח יתרת ימי חופשה ומחלה לחודש דצמבר 2006, נמצאו, בין היתר, היתרות הבאות:

מס' עובד	יתרת ימי חופשה
3	211
11	107
14	90
10	81
5	68

נמצא, כי מחודש יולי 2007 ואילך, החלה המועצה הדתית להגביל את מספר ימי החופשה הצבורים של עובדיה, כפי הנדרש, ומחקה את יתרות ימי חופשה שחרגו מהמכסה המירבית המותרת.

מומלץ להימנע להבא מרישום יתרות ימי חופשה החורגות מהמכסה המירבית המותרת.

מזכירת המועצה הדתית הסבירה למבקר, כי לפני מחיקת היתרות החריגות נשלחים לעובדים מכתבים בהם הם מתבקשים לנצל את ימי חופשתם עד לסוף השנה, ומובהר להם כי במידה ולא יעשו כן ימחקו ימי הצבירה החורגים מהמכסה המירבית המותרת.

אזוהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו) לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

עפ"י ההנחיות, לעובד מותר לצבור ימי מחלה ללא הגבלה, אולם בעת פרישתו מהעבודה הוא אינו זכאי לקבל תשלום בגין היתרה הבלתי מנוצלת.

בדוח יתרת ימי חופשה ומחלה לחודש דצמבר 2006, נמצאו יתרות ימי מחלה של עובדים שנרשמו בחובה, כדוגמת המקרים הבאים:

מס' עובד	יתרת ימי מחלה
13	-82
5	-73
10	-27
6	-22
9	-10

משמעות הדבר, כי בפועל לא היתה הגבלה על מספר ימי המחלה המנוצלים של העובדים, והם יכלו להיעדר מהעבודה מעבר למכסת ימי המחלה שעמדה לזכותם, מבלי שנוכה משכרם ערך ימי העבודה שהוחסרו.

מומלץ להגביל את מספר ימי המחלה המנוצלים ע"י העובדים בהתאם ליתרה העומדת לזכותם, ולהימנע מרישומי חובה בדוח יתרות ימי המחלה.

ראש המועצה הדתית ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי מאז שנכנסה המועצה הדתית לתפקיד יש ניהול מרכזי של ימי חופשה, כולל אישורים בכתב של העובדים ואין חריגים בכמות ימי החופשה שנצברו על ידי העובדים, וכמו כן מתבצע רישום לגבי ניצול ימי מחלה לעובדים כפי הנדרש.

דיווחי נוכחות

8.5

במועד תחילת הביקורת המועצה הדתית לא הקפידה על קבלת דיווחי נוכחות מכל העובדים, כפי הנדרש. העובדים שלא הגישו דוחות נוכחות כללו את משגיח הכשרות, בלן מקווה גברים, ואחראי העירובין.

עם סיום עריכת הביקורת, כל עובדי המועצה הדתית הגישו דוחות נוכחות, מלבד העובד האחראי על העירובין.

מומלץ להקפיד על קבלת דוחות נוכחות מכל העובדים, כנדרש וכמתחייב.

ראש המועצה הדתית ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי כיום כל עובדי המועצה הדתית מגישים דוח נוכחות, או ע"י שערן נוכחות או ע"י מילוי טופס דיני.

קליטה והכשרת עובדים

8.6

בחוזר מנכ"ל משנת 2005 נקבע, כי המועצות הדתיות מחויבות לקבל אישור מראש של משרד הדתות, לקליטת עובדים חדשים.

נמצא כי המועצה הדתית הקפידה על קבלת האישורים הנ"ל, כפי הנדרש.

קליטת עובדים אמורה להתבצע באמצעות הליך מכרזי, הכולל פרסום מודעת דרושים, בחינת המועמדים העומדים בדרישות הסף, ובחירת המועמד הטוב ביותר לתפקיד.

אזהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו) לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

במהלך התקופה המבוקרת, קלטה המועצה הדתית מספר עובדים בהליך מכרזי, כגון עובד אחזקה שנבחר מתוך 10 מועמדים לתפקיד, כפי שדיווח ראש המועצה הדתית בישיבת המועצה הדתית מיום 11.11.07.

נמצא, כי לא הוקפד על ביצוע הליך מכרזי לבחירת מזכיר מועצה דתית, שנקלט בחודש ינואר 2005 בהיקף של 50% משרה.

מומלץ להקפיד על איוש תקנים פנויים באמצעות עריכת מכרזים, כמתחייב עפ"י כללי מינהל תקין.

במועד עריכת הביקורת, לא נמצא במשרדי המועצה הדתית נוהל עבודה בנושא קליטת עובדים חדשים.

מומלץ להכין נוהל עבודה בנושא, במסגרת סט נהלים כולל שיסדיר את פעילות המועצה הדתית.

במהלך השנים האחרונות השתתפו עובדי המועצה הדתית בהשתלמויות מקצועיות בנושאים שונים, במטרה לשפר את עבודתם ואופן תפקודם. העובדים האמורים כללו את משגיח הכשרות, שהשתתף בהשתלמות שערכה הרבנות הראשית, והבלניות שהשתתפו במספר השתלמויות.

בפרוטוקול המועצה הדתית מיום 9.7.07 צוין, כי כשבועיים קודם לכן נערכה השתלמות לבלניות בעלות של כ - 2,100 ₪, בהסתמך על התחייבות כספית של משרד הדתות בסך 1,800 ₪.

נמצא כי מזכירת המועצה הדתית האחראית על הפעילות האדמיניסטרטיבית השתתפה בהשתלמות מקצועית שערך משרד הדתות. המזכירה מסרה למבקר, כי היא מימנה בעצמה את עלות ההשתלמות, בגלל העדר אישור תקציבי.

מומלץ שהמועצה הדתית תדאג לשיתופם של עובדיה בהכשרות והשתלמויות מקצועיות, ותקצה את המשאבים הדרושים לכך במסגרת התקציב השנתי.

מזכירת המועצה הדתית ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי היא מתכוונת להגיש בקשה לראש המועצה הדתית לאפשר לה לצאת להשתלמות, אולם היא אינה בטוחה שהדבר יאושר לה, מכיון שבאופן עקרוני ראש המועצה הדתית מסרב לאשר לה השתלמויות.

9. התקשרויות עם ספקים ונותני שירותים

9.1 כללי

עפ"י חוק חובת מכרזים, מועצה דתית מחויבת לערוך מכרז קודם להתקשרות בחוזה לביצוע עסקה בטובין, או לביצוע עבודה או לרכישת שירותים.

במועד הביקורת נמצא במשרדי המועצה הדתית תיק נפרד המיועד להצעות מחיר שהתקבלו מספקים ונותני שירותים.

נמצא כי עד לשנת 2007, מזכירת המועצה תייקה את הצעות המחיר בלבד, אולם משנה זו ואילך היא החלה לצרף להצעות גם העתק מההזמנה שיצאה לספק, וכן צילום של החשבונית שהוגשה לתשלום.

במהלך השנים שנבדקו בוצעו ע"י המועצה הדתית התקשרויות עם ספקים ונותני שירותים במספר מצומצם יחסית של נושאים. רוב הרכישות בוצעו לצורך ההתנהלות השוטפת, וכללו ציוד משרדי, מחשבים, סולר וגז לחימום המקוואות, שעוני נוכחות לעובדים, וכיו"ב. כמו כן, בוצעו התקשרויות עם נותני שירותים בתחומים חיוניים, שכללו הנהלת חשבונות, רואה חשבון, מכבסות לכיבוס המגבות במקווה, הדפסת חומר לתרבות תורנית, ועוד.

בסעיף 12 בחוק שירותי הדת היהודיים נקבע, כי חוזי התקשרות עם גורמים חיצוניים ייחתמו בידי ראש הרשות המקומית וראש המועצה הדתית.

נמצא, כי המועצה הדתית לא הקפידה להעביר את החוזים שנחתמו על ידה עם גורמים חיצוניים, גם לחתימתו של ראש המועצה המקומית, כפי הנדרש.

מומלץ להקפיד על החתמת ראש המועצה המקומית על כל חוזה התקשרות של המועצה הדתית, כפי הנדרש.

במועד עריכת הביקורת, לא נמצא במשרדי המועצה הדתית נוהל עבודה בנושא התקשרויות עם ספקים ונותני שירותים.

מומלץ להכין נוהל עבודה בנושא, במסגרת סט נהלים כולל שיסדיר את פעילות המועצה הדתית.

9.2 התקשרות עם משרד רו"ח

במשך מספר שנים שקדמו למועד עריכת הביקורת התקשרה המועצה עם משרד רו"ח "אפרתי" לצורך ניהול שוטף של החשבונות. בתאריך 1.1.08 הופסקה ההתקשרות עם המשרד האמור, וניהול החשבונות הועבר לטיפול משרד רו"ח "רוזנסון". בפרוטוקול ישיבת המועצה הדתית מיום 9.7.07 צוין, כי המועצה אישרה את בדיקת החלפת משרדי הנה"ח ורו"ח, וזאת בעקבות בקשת ראש המועצה לבדוק את האופציה להחלפת המשרדים הקיימים, גם כדי לחסוך בעלויות, וגם כדי לקבל שירות יותר זמין.

במועד הביקורת, לא נמצאו במשרדי המועצה הדתית מספר הצעות מחיר לצורך ביצוע ההתקשרות עם משרד רו"ח האמור. מזכירת המועצה הדתית מסרה למבקר, כי ראש המועצה הדתית קיבל לידיו שלוש הצעות מחיר משלושה משרדי רו"ח, אולם הצעות המחיר לא הועברו אליה לצורך תיוק.

הביקורת ממליצה להקפיד על שמירה ותיוק מסודר של כל הצעות המחיר המתקבלות מנותני שירותים חיצוניים, על מנת לאפשר תיעוד ובקרה נאותה.

במשך מספר שנים שקדמו למועד עריכת הביקורת, התקשרה המועצה עם משרד רו"ח "גולדברג" לצורך ביצוע ביקורת על הדוחות הכספיים השנתיים, הנדרשים עפ"י התקנות להיות מבוקרים ע"י רו"ח. בחודש ינואר 2008 הופסקה ההתקשרות עם המשרד האמור, והביקורת על הדוחות הכספיים הועברה לטיפול משרד רו"ח "רוזנסון".

עפ"י פרוטוקול ישיבת המועצה הדתית מיום 16.12.07, ראש המועצה ציין כי הוחלט לאחד את הנהלת החשבונות וראיית החשבון, במשרד רו"ח "רוזנסון". באותה ישיבה העיר אחד מחברי המועצה הדתית, כי לדעתו מבחינה ציבורית, צריך לבדוק עוד כמה הצעות מחיר עבור קבלת השירות, ולהביא את העניין להצבעה. בתשובה לכך ציין גזבר המועצה הדתית, שצריך לזכור כי באזורנו הרו"ח האמורה היא היחידה שיש לה ניסיון עם מועצה דתית ודבר זה הינו משמעותי, אך הוא יפעל להבאת הצעות מחיר לישיבה הבאה.

נמצא כי בהחלטות שצינו בפרוטוקול אותה ישיבה, כבר נכללה ההחלטה שהרו"ח של המועצה הדתית ימש גם לצורך ביקורת.

לדעת המבקר, מן הראוי היה לדחות את ההחלטה לישיבת המועצה הבאה, שבמהלכה היה אמור הגזבר להציג את הצעות המחיר.

על מנת לאפשר בקרה הולמת על ביצוע תשלומים שוטפים לנותני שירותים, חייב להיות במשרדי המועצה הדתית הסכם התקשרות בר תוקף, המפרט בין היתר את היקף העבודה ואת גובה התשלום החודשי שנקבע עבור קבלתה.

מזכירת המועצה הדתית לא יכלה להמציא למבקר את הסכם ההתקשרות עם משרד רו"ח הנוכחי, ואף לא את ההסכם עם משרד רו"ח הקודם. המזכירה ציינה, כי זכור לה שבזמנו נחתם הסכם התקשרות עם הרו"ח הקודם, אולם לא הצליחה לאתר את ההסכם במשרדה.

מומלץ להקפיד קיום הסכמי התקשרות ברי תוקף במשרדי המועצה הדתית עם כל נותני השירותים החיצוניים, ולשמור אותם בתיק מיוחד שיהיה נגיש בכל עת לצורך בקרה ומעקב.

9.3

התקשרות עם חברות לאספקת סולר וגז

במהלך התקופה שנבדקה, רכשה המועצה הדתית סולר וגז לצורך חימום המים במקוואות. היקף הרכישות הסתכם בעשרות אלפי ₪ בשנה, סכום המחייב פנייה למספר ספקים לצורך קבלת הצעות מחיר.

לצורך ביצוע התקשרות עם חברה לאספקת גז, התקבלו במשרדי המועצה הדתית שתי הצעות מחיר: מחברת "דור-גז" ומחברת "גז-יגל". נמצא, כי ההצעה הזולה אכן היתה של חברת "גז-יגל" ע"ס תעריף בז"ן + 600 ₪, לעומת הצעת חברת "דור-גז" שעמדה על תעריף בז"ן + 712 ₪.

לדעת הביקורת, עבור התקשרות חוזית בהיקף כה גדול, מן הראוי להקפיד להבא על קבלת 3 הצעות מחיר לפחות.

לצורך ביצוע ההתקשרות עם חברה לאספקת סולר, התקבלו בשנת 2006 במשרדי המועצה הדתית 3 הצעות מחיר. נמצא, כי ההזמנה בוצעה מחברת "טלסולר" שהגישה את ההצעה הזולה ביותר.

נמצא כי הסולר לחימום המקוואות נרכש מחברת "טלסולר" גם במהלך השנים שקדמו לביצוע ההתקשרות האמורה. מזכירת המועצה הדתית הסבירה לביקורת, כי הוקפד על קבלת הצעות מחיר גם בשנים הקודמות, והחברה האמורה הגישה תמיד את ההצעה הזולה ביותר.

9.4

התקשרות עם מכבסה

המועצה הדתית התקשרה עם מכבסה לצורך כיבוס המגבות המשמשות את הנשים הטובלות במקווה. נמצא כי המגבות מועברות למכבסה הפועלת במרכז המסחרי שליד המועצה. העלות השנתית של כיבוס המגבות מסתכמת בעשרות אלפי ₪ בשנה, ומחייבת קבלת הצעות מחיר. במועד הביקורת לא נמצאו במשרדי המועצה הצעות מחיר, לצורך קבלת השירות האמור.

מזכירת המועצה הדתית הסבירה למבקר, כי מכבסה זו היא היחידה הפועלת בתוך היישוב, ולפיכך קבלת מספר הצעות מחיר כלל לא עלתה על הפרק. לדבריה, אמנם פועלת מכבסה גם בכפר עציון, אולם היא אינה מספקת שירות של איסוף והחזרת המגבות מהמקוואות, שירות שניתן ע"י המכבסה באפרת.

הביקורת ממליצה לקבל הצעת מחיר גם מהמכבסה הנוספת, כדי לאפשר השוואה מסודרת בין שתי החלופות, ובדיקת התמחור של איסוף והחזרת המגבות באופן עצמאי.

כמו כן, הביקורת ממליצה לבחון את הכדאיות הכלכלית של רכישת מכונית כביסה וייבוש בכל אחד מהמקוואות, והפעלתן ע"י עובדת הניקיון המועסקת במקוואות במשרה מלאה.

ראש המועצה הדתית ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי מסוף שנת 2008 נבדקו מחדש הצעות מחיר מ-3 מכבסות והמועצה עובדת עם המכבסה שהגישה את ההצעה הזולה ביותר. הנ"ל גם ציין, כי המועצה הדתית ממשיכה לבדוק את האפשרות להכניס למקוואות מכונית כביסה וייבוש, על מנת שהעבודה תיעשה ע"י עובדת ניקיון או בלנית, אולם טרם הגיעה למסקנות חד משמעיות בעניין זה.

אזהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו') לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

9.5

התקשרות לביצוע עבודות דפוס

במהלך התקופה שנבדקה, התקשרה המועצה הדתית עם "דפוס עציון" הפועל ביישוב "אלון שבות" הסמוך למועצה, לצורך הדפסת חומר לתרבות תורנית, הלכות ומאמרים. בנוסף, לקראת החגים, הוזמנו מבית הדפוס האמור גם פנקסי קבלות עם לוגו של המועצה הדתית.

נמצא כי במהלך חודש יוני 2007, החלה המועצה הדתית להזמין את כל עבודות הדפוס משני בתי עסק: "אלי שטיין" – הפועל בבניין המועצה, ומחברת "אורלי פרינט" הפועלת ביישוב נווה דניאל.

במועד הביקורת, לא נמצאו במשרדי המועצה הדתית הצעות מחיר עבור ביצוע עבודות דפוס, כפי הנדרש.

מזכירת המועצה הדתית מסרה למבקר, כי ראש המועצה הדתית קיבל לידיו מספר הצעות מחיר, אולם ההצעות לא הועברו אליה לצורך תיוק.

הביקורת ממליצה להקפיד על שמירה ותיוק מסודר של כל הצעות המחיר על מנת לאפשר בקרה נאותה.

9.6

התקשרות לרכישת שעוני נוכחות

במהלך התקופה המבוקרת, רכשה המועצה הדתית מספר שעוני נוכחות, שיועדו להחתמת העובדים במשרדי המועצה ובמקוואות. במשרדי המועצה נמצאו 3 הצעות מחיר כמפורט להלן:

- "ט.מ.ל" – 2,210 ₪ לפני מע"מ עבור כל שעון + תכנת מחשב ייעודית,
- "לומן" – 1,280 ₪ לפני מע"מ עבור כל שעון,
- "אהרוני" – 2,000 ₪ לפני מע"מ עבור שלושה שעונים.

בעקבות כך, בוצעה רכישת השעונים מהספק "אהרוני", שהגיש את ההצעה הזולה ביותר.

9.7

התקשרות עם יועצים

במהלך השנים שנבדקו, המועצה הדתית לא התקשרה עם עורך דין חיצוני, לצורך מתן ייעוץ משפטי שוטף. למבקר נמסר כי בעת הצורך, מסתייע ראש המועצה הדתית ביועץ המשפטי של המועצה המקומית.

במהלך השנים שנבדקו, המועצה הדתית לא התקשרה עם יועץ ביטוח, לצורך בחינת הסיכונים הקיימים ורכישת פוליסת ביטוח מתאימה. מזכירת המועצה מסרה למבקר, כי למיטב ידיעתה המועצה הדתית נכללת בפוליסת הביטוח של המועצה המקומית, אך היא אינה נדרשת לשלם למועצה עבור הכיסוי הביטוחי.

הביקורת ממליצה לבחון באופן מדוקדק עם היועץ הביטוחי של המועצה המקומית, את כיסוי כל הסיכונים הנגזרים מפעילויות המועצה הדתית במסגרת פוליסת הביטוח של המועצה המקומית.

עוד מומלץ, לבחון אם כיסוי המועצה הדתית מייקרת את עלויות הפוליסה למועצה המקומית, דבר העשוי לחייב התחשבות כספית בין שתי המועצות.

אזהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו') לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

10. פעילות לשכות הרבנים

10.1 כללי

במועד הביקורת הועסקו על ידי המועצה הדתית שני רבנים, רב היישוב (המרא דאתרא) שהועסק בעבר במשרה מלאה ובמועד הביקורת הועסק בהיקף של 70% משרה, ורב שהוגדר כחבר לשכת הרבנות המקומית, שהועסק במועד הביקורת במשרה מלאה.

מובן כי לצורך מתן הדרכה בנושאים רוחניים והלכתיים, אמורים רבני היישוב להיות נגישים לציבור התושבים, וזאת בנוסף לפעילויות השוטפות במגוון רחב של נושאים דתיים שנקבעים עפ"י שיקול דעתם בתיאום עם המועצה הדתית.

10.2 רב העיר

רב העיר הוא הסמכות ההלכתית הרשמית של היישוב, ומעבר לצד הפורמאלי הוא מהווה גם מקור סמכות רוחנית, בייחוד ביישוב בעל צביון דתי.

בתקנות שירותי הדת היהודיים (בחירת רבני עיר) התשס"ז – 2007, נקבעו התנאים והשיטה לבחירת רב עיר. לגבי מספר רבני העיר ביישוב נקבע בתקנה 3 (א), כי "ליישוב שהוא עירייה או מועצה מקומית יהיה רב עיר אחד".

בתקנה 3 (ב) נקבע, כי אם עלה מספר התושבים היהודיים ביישוב על 20,000, ראשי השר להורות, בהסכמת מועצת הרשות המקומית, כי ליישוב יהיו שני רבני עיר, אחד ספרדי ואחד אשכנזי, אם השתכנע כי קיים צורך שכזה עפ"י מאפייני היישוב.

בסעיף 19 בתקנות האמורות נקבע, כי רב העיר יכהן מיום בחירתו ועד הגיעו לגיל 70, ואולם מועצת הרבנות הראשית רשאית להאריך את גיל הפרישה של רב עיר, על פי בקשתו, בפרק זמן של עד חמש שנים.

במועד עריכת הביקורת נמצא משרדו של רב העיר בבניין מוסד חינוכי השייך לרשת מוסדות "אור תורה".

עפ"י פרסומי המועצה הדתית לציבור התושבים, רב העיר קיבל קהל בתיאום טלפוני בלבד, מבלי שנקבעו ללשכתו שעות קבלת קהל. מספר הטלפון שפורסם לצורך תיאום הפגישות, היה של מזכירת הרב שהועסקה ע"י המוסד החינוכי האמור.

לביקורת נמסר כי הרב מטפל במגוון רחב של נושאים הנקבעים על ידו בתיאום עם המועצה הדתית, והוא נמצא בקשר שוטף עם התושבים שפונים ישירות ללשכתו.

10.3 רב חבר לשכת הרבנות

לביקורת נמסר כי הרב מטפל במגוון רחב של נושאים הנקבעים על ידו בתיאום עם רב העיר והמועצה הדתית, ובנוסף לכך הוא משמש כמ"מ רב העיר בזמן היעדרותו מהיישוב.

במועד עריכת הביקורת, נמצא משרדו של הרב בביתו הפרטי.

במועד עריכת הביקורת, לא נקבעו לרב שעות קבלת קהל, ועפ"י פרסומי המועצה הדתית הוא קיבל קהל בתיאום טלפוני בלבד.

10.4 הגדרות תפקיד הרבנים

במועד עריכת הביקורת, לא נמצאו במשרדי המועצה הדתית מסמכים המגדירים את תחומי האחריות של הרבנים.

הביקורת ממליצה לבחון עם הרבנים את האפשרות לעגן במסמך מסודר את תחומי האחריות וסדרי העבודה של כל אחד מהם, שיתייחס בין היתר לנושאים הבאים:

1. אופן הטיפול והבקרה על כשרויות עסקים, מקוואות, רישום נישואין, עירובין, חברה קדישא, בית דין לממונות, ופעילויות נוספות.
2. אופן השתתפות הרבנים בישיבות המועצה הדתית ובוועדות.
3. קביעת שעות קבלת קהל קבועות.
4. קשר עם בתי הכנסת, מוסדות חינוך, תנועות נוער.
5. אופן ותדירות פרסומים הלכתיים ואחרים.

לדעת המבקר, יישום ההמלצה עשוי לשפר את הבקרה של המועצה הדתית על הפעילות הענפה של הרבנים, ולסייע להם לבצע את תפקידם ביעילות.

ראש המועצה הדתית ציין בתגובתו לטיטת הדוח, כי לפי הבנתו וידיעתו קיים תיאום מלא בין רבני היישוב בכל התחומים, ושניהם נגישים לציבור באמצעות הטלפון או בתיאום ישיר איתם לקביעת פגישות.

11. הפעלת מקוואות טהרה**11.1 כללי**

במועד הביקורת הפעילה המועצה דתית 4 מקוואות טהרה - 3 מקוואות נשים ומקווה אחד לגברים, כמפורט להלן:

מקווה גברים – בשכונת רימון, צמוד לבית הכנסת

מקוואות נשים

1. בשכונת רימון – מול המרכז המסחרי בתאנה, ליד קופ"ח
2. בשכונת הדקל – ליד המרכז המסחרי
3. בשכונת הזית – ברח' זית שמן 36

אזהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו') לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

כמו כן, הופעלו מקוואות לטהרת כלים, בצמוד למקוואות ברימון ובדקל. ראש המועצה הדתית מסר לביקורת, כי תוך מספר חודשים אמור להיפתח מקווה כלים גם בזית.

במועד עריכת הביקורת, לא נמצא במשרדי המועצה הדתית נוהל עבודה בנושא הפעלת המקוואות.

מומלץ להכין נוהל עבודה בנושא, במסגרת סט נהלים כולל שיסדיר את פעילות המועצה הדתית.

11.2 רישיון עסק

על פי חוק רישוי עסקים, התשכ"ח - 1968, מקווה טהרה הוא עסק טעון רישוי. לבקשה לקבלת רישיון עסק אמורים להיות מצורפים התוכניות שהוגשו לצורך קבלת היתר בניה, כולל תכנית בניה ותכנית סניטרית. הרישיון עסק למקווה אמור להינתן רק לאחר קבלת אישור מהנדס הרשות, לאחר שמשרד הבריאות אישר את התנאים להפעלת המקווה, ולאחר שמערכת המים בבורות הטבילה אושרה בידי מהנדס בטיחות.

נמצא כי עד למועד הביקורת, לא הוצא רישיון עסק לאף אחד מהמקוואות הפועלים בתחום המועצה.

עוד נמצא, כי המועצה הדתית אף לא הגישה למועצה המקומית בקשות לקבלת רישיון עסק למקוואות, וממילא לא פעלה על מנת לקדם את רישוי המקוואות, כפי הנדרש.

מומלץ לפעול בהקדם לרישוי כל המקוואות בתחום המועצה, כנדרש בחוק.

ראש המועצה הדתית ציין בתגובתו לטיטוט הדוח, כי כאשר נכנס לתפקידו הוא למד שאין רישוי עסק לאף אחד מהמקוואות, גם לאלו הפועלים במשך כ- 25 שנה, והמועצה הדתית מקדמת מול משרד הבריאות את כל האישורים הנדרשים. עוד ציין ראש המועצה הדתית, כי הנקודה הקשה ביותר כיום היא לתכנן מחדש את מערכות המים והאינסטלציה במספר מקוואות לפי דרישות משרד הבריאות, בעלות כספית כבדה מאד, וכל שאר הדרישות של משרד הבריאות מסתיימות בימים אלה.

11.3 הפעלת מקווה גברים

במועד תחילת הביקורת הפעלת המקווה היתה באחריות בלן שהועסק ב-50% משרה, ושימש גם כעובד אחזקה. הכניסה למקווה היתה כרוכה בתשלום דמי כניסה חד פעמיים, או באמצעות רכישת מנוי שנתית.

במועד הביקורת לא נקבעו שעות פתיחה קבועות למקווה. על דלת המקווה נמצאה מודעה עם מסי הטלפון של הבלן, לצורך תיאום עימו לגבי פתיחת המקווה לתושבים שאינם מנויים.

אזהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו) לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

מזכירת המועצה הדתית הסבירה למבקר, כי לא נקבעו שעות פתיחה קבועות עקב המספר המועט של הטובלים שלא רכשו מנוי שנתי, והעובדה שהבלן הועסק במשרה חלקית בלבד. לדבריה, התושבים עשו שימוש במספר הטלפון שצוין במודעה, ותיאמו עם הבלן שעות פתיחה נוספות בהתאם לדרישותיהם.

נמצא כי המקווה הופעל ללא נוכחות בלן במקום, מאחר ולכל המנויים נמסרו מפתחות למקווה. עוד נמצא, כי הבלן נהג למסור את המפתח גם לתושבים שתיאמו עימו כניסה חד פעמית, וביקש מהם לשלש את דמי הכניסה לתוך חריץ בדלת שליד בור הטבילה, שמאחוריה הונחה תיבה לאיסוף הכספים.

בסיור שנערך במקווה, נמצאה התיבה האמורה כשבתוכה תקבולים מעטים מדמי הכניסה ששילמו התושבים. לביקורת נמסר, כי הבלן אסף מעת לעת את התקבולים מהתיבה, והעביר אותם למזכירת המועצה הדתית, שרשמה אותם במערכת הנהלת החשבונות והפקידה אותם בחשבון הבנק של המועצה.

בעקבות הערת המבקר על העדר שמירה נאותה של התקבולים בתוך התיבה האמורה, הותקנה בסמוך לתחילת הביקורת כספת ברזל במקווה. אולם, בכספת האמורה קיים חריץ בדופן העליון, המאפשר לתושבים להמשיך ולשלש את דמי הכניסה לכספת באופן עצמאי.

כתוצאה מכך, דמי הכניסה החד פעמיים למקווה נגבים למעשה באופן וולונטרי, על בסיס אמון אישי בתושבים.

כמו כן, מאחר ובאופן זה לא נמסרות קבלות לתושבים, לא מתאפשרת בקרה נאותה על רישום התקבולים במערכת הנהלת החשבונות, והפקדתם בחשבון הבנק של המועצה הדתית, כנדרש עפ"י כללי מינהל תקין.

בסוף שנת 2007 פרש הבלן מעבודתו, והמועצה הדתית קלטה במקומו עובד שהוגדר כאיש אחזקה בלבד, העוסק בעבודות תחזוקה במקוואות הנשים והגברים. כתוצאה מכך, החל ממועד זה אין בלן שעיומו ניתן לתאם שעות פתיחה לכניסה חד פעמית, ואמור להיות אחראי על גביית דמי הכניסה, ביצוע בקרה על חימום ותחלופת המים בבורות הטבילה, הוספת חומרי חיטוי, ועוד.

בהתאם לכך צוין בפרסומי המועצה הדתית לתושבים, כי מקווה הגברים פתוח למנויים בלבד, אותם ניתן לרכוש במשרדי המועצה הדתית. במועד הביקורת, הציעה המועצה הדתית מנוי שנתי משני סוגים:

סוג המנוי	מחיר רגיל בש"ח	מחיר לסטודנט או תלמיד בש"ח
1 מנוי שנתי לטבילה יומית	1,500	900
2 מנוי שנתי לטבילה שבועית	650	450

נמצא כי תושב שרכש מנוי שנתי, קיבל מהמועצה הדתית מפתח שבאמצעותו יכל להיכנס למקווה הגברים באופן עצמאי במהלך השנה.

הביקורת מעירה, כי מסירת מפתח לכל מנוי אינה מאפשרת בקרה נאותה שאמורה למנוע טבילה יומית במסגרת רכישת מנוי לטבילה שבועית, שעלותו נמוכה יותר.

אזהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו) לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

נמצא, כי תוקף המנוי לא נקבע לשנה מיום הקניה, אלא רק עד לסיום השנה העברית (בסוף חודש אלול). בהתאם לכך, מחיר המנוי לפי התעריפים שצוינו בטבלה נקבע באופן יחסי, רק עבור החודשים שנשארו ממועד הרכישה ועד לסוף השנה העברית.

במזכירות המועצה הדתית נמצאה במועד הביקורת רשימה מסודרת של כל המנויים למקווה, כולל שם, כתובת ומספר טלפון. לביקורת נמסר, כי במהלך חודש תשרי שולחת מזכירות המועצה הדתית מכתבים לכל המנויים, בהם הם מתבקשים להסדיר את התשלום עבור המנוי השנתי, או לחילופין להחזיר למשרדי המועצה הדתית את המפתח למקווה.

בדיקה עם מזכירת המועצה הדתית העלתה, כי כ-80% מהמנויים אכן נענים למכתבים ומסדירים את התשלום עבור המנוי השנתי, ולנותרים נשלחים מכתבי תזכורת. עוד נמצא, כי לתושבים שאינם נענים לתזכורת נערכות פניות טלפוניות בהן הם מתבקשים להסדיר לאלתר את התשלום או להחזיר את המפתח למזכירות המועצה הדתית.

הביקורת מעירה, כי עקב האפשרות לשכפל את המפתח, השיטה הקיימת אינה יכולה למנוע כניסה למקווה ללא תשלום, וגביית דמי הכניסה תלויה למעשה ביושרם וברצונם הטוב של התושבים.

על מנת לשפר את הבקרה בנושא, מומלץ להחליף לאחר חגי תשרי בכל שנה את המנעול במקווה, כדי לחייב את מחדשי המנוי לקבל ממזכירות המועצה מפתח חדש.

עוד מומלץ, לבחון את האפשרות להתקין בפתח המקווה שער חשמלי, שנפתח ע"י כרטיס מנוי מגנטי או ע"י הכנסת מטבעות.

מזכירת המועצה הדתית מסרה למבקר, כי למרות שהמקווה פתוח בעיקרון למנויים בלבד, תושבים שעדין מעוניינים בטבילה חד פעמית יכולים לשלם במשרדה דמי כניסה בסך 12 ₪ ולקבל ממנה את המפתח למקווה, אותו הם מתבקשים להחזיר מיד לאחר הטבילה.

לדעת הביקורת, הפעלת מקווה הגברים באופן עצמאי ע"י התושבים ללא נוכחות בלן במקום, עלולה לפגוע ברמת התפעול והאחזקה של המקום, ואף לגרום להשאת המקום פרוץ וללא השגחה. בנוסף, טבילה "בשירות עצמי" עלולה להיות בעייתית גם מבחינה בטיחותית, שכן במקרה של החלקה או איבוד הכרה, יכול תושב לשכב שעות במקום מבלי שמישהו ישים לב לכך.

לפיכך, מומלץ לבחון את האפשרות להעסיק בלן במקווה הגברים במשרה חלקית, או להטיל את התפקיד על עובד האחזקה, כפי שהיה בעבר.

ראש המועצה הדתית ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי מאז שנכנס לתפקידו גם הבלן/איש אחזקה הקודם וגם הנוכחי לא עובדים כבלן, ולכן הם אינם נוכחים בזמן הפעלת המקווה, והמקום מופעל ע"י מסירת מפתח לכל מנוי, וגם לכל אחד שרוצה לטבול באופן חד פעמי. לדבריו, יש כאלה שטובלים בשעה 4 בבוקר, ויש שטובלים בכל שעות היום והערב, ואין יכולת כספית להעמיד בלן במקווה בכל שעות הפעילות.

אזהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו) לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

נמצא, כי לעיתים נמסר מפתח המקווה לסופרי סת"ם או לתושבים המעוניינים בטבילה חד פעמית, מבלי שהם שילמו למזכירה 12 ש. לחילופין, הם התבקשו לשלש את דמי הכניסה לתוך חריץ הכספת הנמצאת במקווה.

מזכירת המועצה הדתית מסרה למבקר, כי מעת לעת ראש המועצה הדתית מוציא את התקבולים המצטברים בכספת המקווה, ומוסר לה אותם לצורך הקלדתם במערכת הנהלת החשבונות והפקדתם בחשבון הבנק של המועצה.

הביקורת מעירה, כי הוצאת תקבולים שלא נמסרו עבורם קבלות מתוך הכספת, ומסירתם למזכירה לצורך הפקדתם בחשבון הבנק של המועצה, אינה מאפשרת בקרה נאותה על הכספים, ומנוגדת לכללי מינהל תקין.

מומלץ להימנע ממתן אפשרות לשלש את דמי הכניסה באופן עצמאי לתוך הכספת, על מנת להבטיח מסירת קבלה מיידית לכל משלם, ולאפשר בקרה נאותה.

ראש המועצה הדתית ציין בתגובתו לטיטת הדוח, כי הגברים משלמים עבור השימוש במקווה, או ישירות במשרד המועצה הדתית או משלשלים כסף לכספת שנמצאת בתוך המקווה, כאשר על המנויים מתבצעת בקרה, ועל אלה שטובלים באופן חד פעמי אין בקרה. לדבריו, המועצה הדתית בחנה אפשרות להכניס שער/דלת שנפתחת ע"י כרטיס מגנטי או תשלום, אך עקב כמות האנשים ועלות המכשיר הדבר אינו כדאי מבחינה כלכלית. עוד ציין ראש המועצה הדתית, שאת הכסף שמוכנס לכספת לוקחים לפחות פעם בשבוע ומעבירים אותו למשרד המועצה הדתית, לצורך רישום והפקדה בבנק.

במועד עריכת הביקורת, עבודות הניקיון במקווה הגברים התבצעו בשעות הבוקר, ע"י עובדת ניקיון שהועסקה במשרה מלאה גם בניקוי מקוואות הנשים. למבקר נמסר כי העובדת החליפה את המים בבורות הטבילה בתדירות קבועה של שלוש פעמים בשבוע, והוסיפה את חומרי החיטוי בהתאם לתקן הנדרש.

במועד הביקורת לא נמצאו במקווה הגברים או במשרדי המועצה הדתית רישומים לגבי תדירות החלפת המים וכמויות חומרי החיטוי שהוספו לבורות הטבילה.

מומלץ לנהל רישום מסודר בנושא, על מנת לאפשר מעקב ובקרה נאותה.

ראש המועצה הדתית ציין בתגובתו לטיטת הדוח, כי כיום מתבצע רישום יומיומי של בדיקות המים במקווה.

במועד עריכת הביקורת, לא בוצעו דגימות שוטפות לבדיקת איכות המים במקווה הגברים, כפי הנדרש.

לקראת סיום הביקורת נמסר למבקר, כי לפני מספר חודשים החלה המועצה לערוך בדיקות שוטפות של איכות המים במקווה הגברים, באמצעות המעבדה הפרטית המבצעת מזה שנים רבות בדיקות שוטפות במקוואות הנשים.

מומלץ להקפיד על המשך בדיקות איכות המים במקווה הגברים באופן שוטף, כנדרש וכמתחייב.

אזוהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו') לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

11.4 הפעלת מקוואות נשים

להלן פרטי מקוואות הנשים ושעות הפתיחה של כל מקווה, כפי שפורסמו במועד סיום הביקורת לציבור התושבים:

ימים בשבוע	רימון מול המרכז המסחרי בתאנה, ליד קופ"ח	דקל ליד המרכז המסחרי	זית רח' זית שמן 36
א'-ה'	21:00-21:45	18:00-20:30 אולם בתיאום מראש (ערב קודם) ניתן להגיע למקווה גם לפני השעה 18:00.	19:30-22:00
ערב שבת	40 דקות לאחר הדלקת נרות למשך 15 דקות		
מוצאי שבת	21:00-21:45	חצי שעה לאחר צאת שבת למשך שעתיים	19:45-22:00

בנוסף לכך, צוין בפרסומי המועצה הדתית כי במקרים מיוחדים ניתן להזמין את הבלנית הכווננית לטבילה בתעריף של 50 ₪, באמצעות מספרי הטלפון שצוינו במודעה.

לצורך הפעלת מקוואות הנשים העסיקה המועצה הדתית במועד הביקורת 6 עובדים, כמפורט להלן:

4 בלניות - שכל אחת מהן הועסקה בהיקף של 50% משרה, עובדת ניקיון - במשרה מלאה (עד לתאריך 1.4.08 הועסקה ב - 75% משרה), עובד תחזוקה - שהועסק ב - 50% משרה.

בנוסף לכך, העסיקה המועצה הדתית מעת לעת 2 בלניות נוספות באופן זמני, שהועסקו כממלאות מקום לפי קריאה על בסיס יומי.

לאחר שהושלמה בנייתו של המקווה בשכונת הזית, החלה המועצה הדתית להפעילו בשנת 2006 ללא תוספת כוח אדם. בהתאם לכך, הונחו הבלניות להפעיל את המקווה לסירוגין, בנוסף לשני המקוואות ברימון ובדקל. נמצא, כי מפאת עומס העבודה התקשו הבלניות להפעיל את כל המקוואות במקביל, ולפיכך הוחלט להפעיל את המקווה ברימון רק פעם אחת בשבוע בימי שישי בערב, ואילו בשאר ימות השבוע הופעל במקומו המקווה החדש שנבנה בזית.

לביקורת נמסר, כי בעקבות סגירת המקווה ברימון במשך רוב ימות השבוע, נרשמה בשנת 2006 ירידה משמעותית במספר הטובלות במקוואות היישוב, לעומת השנה הקודמת. בשנת 2007 הוחלט להפעיל מחדש את המקווה ברימון במשך כל ימות השבוע, באמצעות העסקת 18 מתנדבות המתגוררות ביישוב.

מומלץ לבחון בסיוע היועץ המשפטי את ההשלכות הקיימות על המועצה הדתית מהעסקת מתנדבות, מבחינת האחריות על אופן פעילותן והכיסוי הביטוחי במקרים של תאונות עבודה.

אזהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו') לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

בסיורים שערכה הביקורת בשעות הבוקר במקוואות הנשים, הם נמצאו נקיים ומתוחזקים בצורה נאותה. במקום נמצאו שלטי הדרכה לטובלות, תיקי עזרה ראשונה, ומלאי מגבות ומוצרי הגיינה שנמכרו במקום לשימוש הטובלות.

במהלך הסיורים במקוואות, נמצאו דלתות הכניסה של שתי מקוואות נשים (בזית וברימון) בלתי נעולות. כתוצאה מכך, נוצרה סכנה הן מבחינה בטיחותית של כניסת ילדים למקום, הן מבחינה תברואית של ניקיון המים, והן מבחינה בטחונת של חדירת פורצים או גורמים עוינים.

מומלץ לרענן את ההנחיות לבלניות ועובדי האחזקה והניקיון, בדבר חשיבות נעילת המקוואות בתום שעות הפעילות, ולהדק את הבקרה השוטפת בנושא.

נמצא כי מוצרי הניקיון והגיינה הנמכרים במקוואות הנשים, נרכשו מעסקים הפועלים ביישוב. אולם, במהלך עריכת הביקורת הוחלט לרכוש אותם באמצעות קניה מרוכזת בירושלים, במטרה להוזיל עלויות.

במועד הביקורת נמצא בתוך מבנה מקווה הנשים ברימון מחסן קטן, בו היו מוצרי ניקיון מסוגים שונים. הביקורת העלתה, כי במקווה או במזכירות המועצה הדתית לא נוהל רישום של כמויות הציוד שהיה במחסן, או של אופן ניפוקו לבלניות או לעובדת הניקיון.

מומלץ לנהל רישום מסודר של מלאי הציוד הנשמר במחסן, ושל אופן ניפוקו.

ראש המועצה הדתית ציין בתגובתו לטיטת הדוח, כי כשנכנס לתפקידו הוא מצא מלאי אדיר במקווה נשים ברימון, שכלל חומרי ניקיון, סבונים, שמפו, ועוד. לדבריו, נעשה שימוש בציוד ללא חידוש המלאי, כי היה חבל להחזיק במלאי גדול מהנדרש לשוטף פלוס 60 או 90 יום, וכיום כבר אין מחסן מלאי, וכל הציוד קיים בתוך כל מקווה.

11.5 תחזוקה שוטפת של המקוואות

במועד הביקורת התבצעו עבודות הניקיון במקוואות הנשים ע"י עובדת אחת, במהלך שעות הבוקר. הבקרה על איכות עבודת הניקיון בוצעה באופן שוטף ע"י הבלניות, מבלי שנערך רישום כלשהו בנושא.

לביקורת הוסבר כי בכל שבוע מחליפים את המים בכל המקוואות מספר פעמים, ומוסיפים חומרי חיטוי לפי תקן משרד הבריאות. תחלופת המים בבורות הטבילה התבצעה ע"י המנקה, ואילו חומרי החיטוי הוספו על ידי המנקה בשעות הבוקר, וכן ע"י הבלניות בשעות הערב.

המועצה הדתית התקשרה עם מעבדה פרטית המורשה ע"י משרד הבריאות לצורך ביצוע בדיקות שוטפות של איכות המים במקוואות הנשים. ההתקשרות עם המעבדה בוצעה שנים רבות לפני מועד הביקורת, ולמזכירת המועצה לא היה ידוע על קיום הסכם התקשרות עימה. הבדיקות מתבצעות בתדירות של פעם בחודש, והבודק מוסר למזכירה דוח מפורט לגבי תוצאות הבדיקות.

אזהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו') לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

בבדיקה מדגמית של הדוחות שנערכו במהלך השנים האחרונות (תעודות בדיקה), נמצא כי המים חוטאו כפי הנדרש, והיתה הקפדה על חיטוי שוטף של מי הטבילה. בדוחות גם צוין, כי הביקורים נערכו ללא התראה מוקדמת, במטרה להגביר את תקפות הבדיקות ולמנוע היערכות מיוחדת לפני עריכתן.

במועד עריכת הביקורת, הבלניות לא ניהלו רישום לגבי מועדי החלפת המים, ולגבי כמויות חומרי החיטוי שהוספו לבורות הטבילה על ידן או ע"י המנקה.

מזכירת המועצה הדתית הסבירה למבקר, החלפת המים ע"י המנקה מתבצעת בתדירות קבועה מראש של 4 ימים בשבוע, וחומרי החיטוי מוספים באופן שגרתי ורצוף, לאחר בדיקות איכות המים שנערכות באופן שוטף ע"י הבלניות.

לדעת הביקורת, מן הראוי לתעד ברישום מסודר את מועדי החלפת המים ואת כמויות חומרי החיטוי שהוספו לבורות הטבילה, על מנת לאפשר מעקב ובקרה נאותה, כמו גם שיחזור הפעולות שנעשו במקוואות, במקרים של גילוי תופעות בריאותיות שהעלו חשד לזיהום אפשרי במי המקוואות.

מומלץ שהנהלת המועצה הדתית תנחה את הבלניות לנהל רישום כאמור, ותקיים מעקב אחר ביצוע ההנחיה הלכה למעשה.

ראש המועצה הדתית ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי בכל מקוואות הנשים מתבצעת כיום בדיקה ורישום של איכות המים, לפי דרישות משרד הבריאות.

במועד הביקורת, לא נמצא במשרדי המועצה הדתית תיעוד לבקרה שיטתית על תדירות תחלופת המים במקוואות ועל הוספת חומרי חיטוי בהתאם לתקן.

מומלץ להנחות את הבלנית האחראית להגיש לראש המועצה הדתית דוח פעילות תקופתי (חודשי או רבעוני) אשר יפרט את ממצאי הבקרה שנערכה על ידה בנושא.

11.6 גביית דמי כניסה במקוואות הנשים

המועצה הדתית גובה דמי כניסה עבור השימוש במקוואות הנשים, עפ"י תעריפים שנקבעו מראש מספר שנים לפני מועד הביקורת. התשלומים נגבו עבור טבילה רגילה, טבילה עם אמבטיה, השאלת מגבת, ועבור מכירת מוצרי הגיינה, כמו מברשות שיניים, סכיני גילוח, וכו'.

להלן פירוט התעריפים שהיו במקוואות הנשים במועד הביקורת:

תעריף בש"ח	סוג השירות	
20	טבילה רגילה	1
30	טבילה עם אמבטיה	2
5	השאלת מגבת	3
8	מברשת שיניים	4
6	בדי צח	5
2	סכין גילוח	6

עבור טבילה בימי שישי בערב לא נגבו דמי כניסה, והטובלות התבקשו להעביר את התשלום במוצאי שבת.

אזוהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו') לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

נמצא כי התעריפים שצינו בטבלה לעיל, לא עודכנו במשך מספר שנים שקדמו למועד עריכת הביקורת.

מומלץ לבחון מעת לעת את הצורך בעדכון התעריפים, בהתאם להתייקרויות שחלו בעלויות אחזקת המקווה, עבור צריכת מים, סולר, גז, חשמל, וכו'.

ראש המועצה הדתית ציין בתגובתו לטיטת הדוח, כי פעם בשנה מתבצעת בדיקה של תעריפי המקווה, במסגרת תהליך הכנת התקציב.

הביקורת העלתה, כי בשנת 2007 חל גידול משמעותי בהיקף הכנסות המועצה מגביית דמי כניסה למקוואות, לעומת השנים הקודמות, כמפורט להלן:

2007	2006	2005	סעיף תקבולים
171,657	147,303	111,533	דמי כניסה למקוואות

(*) הנתונים בש"ח

במקוואות הנשים נמצאו כספות, שנפתחו באמצעות קוד שהיה ידוע לבלניות, וכן למזכירת המועצה הדתית. נמצא כי הבלניות הפקידו את התקבולים בתוך שקית שהוכנסה לכספת, ומזכירת המועצה הדתית לקחה את התקבולים בתדירות של פעם בשבועיים, לצורך הפקדתם בחשבון הבנק של המועצה.

הביקורת ממליצה על הפקדת תקבולי המקוואות בתדירות של פעם בשבוע, על מנת למנוע הצטברות סכומים גדולים מידי בכספת המקווה.

נמצא כי באף אחת ממקוואות הנשים לא הותקנה קופה רושמת. לחילופין, נמסרו כנגד התשלום קבלות, שנרשמו באופן ידני ע"י הבלניות.

מזכירת המועצה הדתית ניפקה לבלניות פנקסי קבלות, שהיו ממוספרות במספר רץ. הבלניות צירפו לתקבולים שהושארו בתוך הכספת את העתקי הקבלות שנמסרו על ידן, ביחד עם טופס סיכום קופה שנערך על ידן באופן ידני. מזכירת המועצה הדתית מסרה לביקורת, כי הקפידה לבדוק את התאמת הסכום בטופס האמור מול סכומי הקבלות והתקבולים, לפני שהפקידה את הכספים בחשבון הבנק של המועצה.

מאחר ובכל מקווה עובדות מספר בלניות, כל אחת מהן הקפידה לשים את התקבולים והעתקי הקבלות שנמסרו על ידה בשקית נפרדת שהוכנסה לכספת, כך שניתן היה לשייך כל שקית לתאריך מסוים.

לאחר הפקדת התקבולים בחשבון הבנק של המועצה, שלחה המזכירה את קבלת ההפקדה למשרד הרו"ח, לצורך רישום בסעיפי ההכנסות הרלוונטיים. לעומת זאת, העתקי הקבלות שנמסרו ע"י הבלניות וטופס סיכום הקופה, נשמרו במשרדי המועצה הדתית לצורך תיעוד ובקרה.

נמצא כי מזכירת המועצה הדתית ערכה רישום של פנקסי הקבלות שנופקו על ידה לבלניות, אולם לא ערכה מעקב מסודר אחר החזרת ההעתקים של כל הפנקסים, על מנת לוודא שנעשה בהם שימוש רציף ואף פנקס אינו חסר.

בעקבות הערת הביקורת מסרה המזכירה למבקר, כי החלה לנהל רישום מסודר של פנקסי הקבלות שהוחזרו על ידי הבלניות, והיא בודקת את רציפות המספרים ואף מתייקת את הפנקסים עבור כל מקווה בנפרד בעזרת חוצצים.

כפי שצוין בסעיף 7.5 לעיל, במועד תחילת הביקורת, התקבולים ממקוואות הנשים לא הוקלדו ע"י מזכירת המועצה הדתית בתכנת הנהלת החשבונות ("כרמל") שהיתה במחשב משרדה, ובתכנה האמורה כלל לא היה בעבורם סעיף הכנסות נפרד. כמו כן, המזכירה לא ערכה רישום חלופי, ידני או ממוחשב, של סכומי התקבולים שנאספו על ידה ממקוואות הנשים, והופקדו בחשבון הבנק של המועצה הדתית.

כתוצאה מכך, רישום ההכנסות ממקוואות הנשים בתקופה זו, שנערך ע"י משרד הרו"ח החיצוני, התבסס אך ורק על קבלות ההפקדה בבנק שנשלחו אליו מעת לעת ע"י המזכירה, מכיוון שהעתקי הקבלות שנמסרו ע"י הבלניות לתושבים, לא נשלחו למשרד הרו"ח, אלא תויקו במשרדי המועצה הדתית.

בעקבות כך, לא התאפשרה בקרה נאותה על הפקדת כל התקבולים ממקוואות הנשים בחשבון הבנק של המועצה הדתית, ועל רישומם באופן מדויק במערכת הנהלת החשבונות.

לדעת הביקורת, העדר הקלדת הסכומים שהתקבלו ממקוואות הנשים בתכנת הנהלת החשבונות "כרמל" במשך שנים ארוכות, פגעו באופן מהותי בסדרי הבקרה הפנימית של המועצה הדתית.

נמצא, כי בחודש ינואר 2008 הוחלפה במשרדי המועצה הדתית תכנת הנהלת החשבונות "כרמל" בתכנת "חשבשבת". בעקבות כך, החלה המזכירה להקליד למערכת החדשה את כל התקבולים, כולל אלו של מקוואות הנשים, בסעיפי הכנסות נפרדים שנקבעו בהנהלת החשבונות.

בנוסף, ממועד זה ואילך החלה מזכירת המועצה הדתית לצרף לקבלות ההפקדה בבנק שנשלחו על ידה להנהלת החשבונות, גם פלט/קבלה שהונפקה באמצעות תכנת "חשבשבת".

בעקבות כך, שופרה באופן ניכר הבקרה השוטפת על הפקדות התקבולים, ועל רישומם התקין בסעיפי ההכנסות במערכת הנהלת החשבונות.

לביקורת נמסר כי הבלנית האחראית מקבלת שכר גבוה יותר משאר הבלניות, הכולל תוספת מיוחדת עבור ניהול כספים (תוספת מנקו). נמצא, כי למרות האמור, היא אינה מעבירה את השקיות עם התקבולים למזכירות המועצה, אלא מזכירת המועצה עוזבת את משרדה במהלך יום העבודה, ואוספת אותן מהכספות של המקוואות. נמצא כי במקרים בהם ראש המועצה הדתית אינו נוכח במשרדו, נותרים בזמן זה משרדי המועצה הדתית סגורים לקהל.

מומלץ לבחון את האפשרות שהבלנית האחראית תעביר אחת לשבוע למזכירות המועצה הדתית, את שקיות התקבולים מכספות המקוואות.

אזהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו') לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

נמצא כי בעבר אפשרו הבלניות לנשים הטובלות לשלם עבור דמי הכניסה למקווה באמצעות המחאות דחויים. בעקבות כך שלח אליהן ראש המועצה הדתית דאז את המכתב הבא:

לכל הבלניות !

לאחרונה קיבלנו דוחות מהמקווה עם צ'קים דחויים.
על מנת להסיר ספק - אין לקבל צ'קים דחויים בכל מקרה !
אם יש קושי למשהי לשלם באותו הערב, אפשר לרשום את הסכום לתשלום
במחברת המיועדת לכך, ולהודיע לה שהיא יכולה לשלם בפעם הבאה.

הביקורת העלתה כי במקוואות הנשים אכן מתבצע רישום של סכומים שטרם שולמו ע"י הטובלות, באמצעות "מחברת חובות" המנוהלת ע"י הבלניות. מזכירת המועצה הדתית מסרה למבקר, כי מעת לעת היא מעיינת ברישומים, ומעירה לבלניות בדבר הצורך לגבות את החובות הרשומים במחברת.

במועד הביקורת, לא נמצאו במשרדי המועצה מסמכים המעידים על ניהול מעקב שיטתי ומסודר אחר גביית החובות המצטברים במקוואות הנשים.

הביקורת ממליצה להנחות את הבלנית האחראית לקיים בקרה שוטפת על תשלום החובות שנרשמו במקוואות, ולהגיש לראש המועצה הדתית דוח חודשי או רבעוני, לגבי מצב החובות המצטברים בכל מקווה.

עוד מומלץ, כי על סמך נתוני הדוחות האמורים יינקטו הצעדים הנדרשים לגביית החובות האמורים ע"י הבלניות.

ראש המועצה הדתית ציין בתגובתו לטיטת הדוח, כי בכל מקווה נשים יש כספת, וההכנסות של כל ערב נעולות בתוך הכספת, כאשר פעם בשבועיים מעבירים את הכסף למשרד המועצה הדתית לצורך רישום והפקדה בבנק. ראש המועצה הדתית גם ציין, כי בתקופה האחרונה, לפי המלצת המבקר, נערכים דוחות חודשיים ע"י הבלנית האחראית על מספר הטובלות לערב, ויש רישום יותר טוב של החובות וזכויות של תשלומי השימוש במקווה, כולל כרטיס חובות זכויות בכל מקווה, ובשנת 2008 התחילה המועצה הדתית לרשום בתקציבה כל מקווה בנפרד, גם הכנסות וגם הוצאות.

11.7 אופן הטיפול בתקלות

תיקון התקלות במבנה ובציוד של מקוואות הנשים, בוצע במועד הביקורת ע"י עובד אחזקה שהועסק במשרה חלקית.

נמצא כי העובד האמור קיבל דיווחים לגבי התיקונים הדרושים ישירות מהבלניות, באמצעות טופס תיקוני תקלות שהושאר עבורו במקווה. למבקר נמסר כי העובד מגיע למקוואות בשעות הבוקר, בודק אם נרשמו בטופס תקלות חדשות ומבצע מיידית את התיקונים הדרושים.

מזכירת המועצה הדתית מסרה למבקר, כי התיקונים מתבצעים באופן שוטף, והיא נדרשת להתערב רק במקרים של בעיות הנובעות מעיכובים או מהצורך בהזמנת בעלי מקצוע חיצוניים לתיקון תקלות מורכבות.

אזהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו') לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

נמצא כי עובד האחזקה הזמין בשעת הצורך באמצעות מזכירת המועצה, בעלי מקצוע לצורך ביצוע תיקונים שונים, כגון ציוד חימום, משאבות מים, וכיו"ב.

נמצא כי עובד האחזקה לא התבקש להגיש לראש המועצה הדתית דוחות פעילות תקופתיים, האמורים לפרט את סוגי התקלות שתוקנו על ידו, מועד ביצוע התיקון, עלות התיקון, וכיו"ב. כתוצאה מכך, במשרדי המועצה הדתית לא היו נתונים מרוכזים לגבי מצב התקלות במקוואות, החיוניים לביצוע מעקב ובקרה בנושא.

מומלץ להנחות את עובד האחזקה להגיש למזכירות המועצה הדתית דוחות פעילות חודשיים או רבעוניים.

רכישת מסנני מים

11.8

בתאריך 31.10.06 פנתה הרשות הארצית לשירותי דת לכל המועצות הדתיות, וציינה כי היא מעוניינת לעודד את מפעילי המקוואות לרכוש מכשיר סינון מים למקוואות הנשים, שיביא להקטנת עלויות התפעול השוטף ופינוי משאבים לשירותי דת אחרים.

בפנייה האמורה צוינו הקריטריונים לקבלת תקצוב מהמשרד עבור רכישת מסנן מים אחד עבור כל בור טבילה, והודגש כי מועצה דתית שתודיע על רצונה לרכוש מסנני מים למקווה נשים, תקבל התחייבות תקציבית בגובה הסכום שייקבע לאחר קבלת בקשה מסודרת, בהתאם לקריטריונים שנקבעו. בפניה גם נקבע המועד האחרון להגשת הבקשות, וצוין שיש לצרף לכל בקשה מספר הצעות מחיר לרכישת המסננים.

בעקבות כך, בתאריך 22.11.06, פנתה המועצה הדתית לרשות הארצית לשירותי דת, וביקשה אישור לרכישת 4 מסנני מים למקוואות הנשים באפרת, 2 מסננים למקווה הנשים בזית, מסנן 1 למקווה הנשים בדקל, ומסנן 1 למקווה הנשים ברימון. כמו כן, ביקשה המועצה אישור לפנים משורת הדין לקבלת תקצוב גם עבור מסנן למקווה הגברים, בגלל איכות המים באזור הכוללת כמות אבנית גדולה, ומחייבת החלפת מים בתדירות גבוהה. לבקשה האמורה צורפו הצעות מחיר שהתקבלו ממספר ספקים לצורך רכישת המסננים, שהעתקים מהם נמצאו במהלך הביקורת במשרדי המועצה הדתית.

נמצא כי הרשות הארצית לשירותי דת אישרה באופן חלקי את בקשת המועצה הדתית, והסכימה להשתתף בעלויות רכישת מסנני מים למקוואות, בסך של כ- 2,000 ₪ עבור כל מסנן, מתוך עלות של כ- 10,900 ₪ לפני מע"מ.

נמצא כי למרות האמור לעיל, מסנני המים לא נרכשו על ידי המועצה הדתית, עד למועד סיום הביקורת. למבקר הוסבר כי הדבר נבע מחוסר תקציב ומקשיים כלכליים אליהם נקלעה המועצה הדתית בשנים האחרונות.

מאחר והתקנת מסנני מים במקוואות עשויה להביא לחיסכון כספי ניכר, בעקבות הפחתת הצורך בהחלפת המים וחיסכון בהוצאות חימום המים ובכמויות חומרי החיטוי, מומלץ להעמיד את רכישת המסננים בסדר עדיפות גבוה, במסגרת תכניות העבודה והתקציב השנתי של המועצה הדתית.

במועד פרסום טיוטת דוח הביקורת מסר ראש המועצה הדתית למבקר, כי כחודשיים קודם לכן נרכש והותקן מסנן מים במקווה הגברים, וכבר יצאה הזמנה לרכישת שלושה מסננים נוספים לכל אחד ממקוואות הנשים, שלהערכתו יותקנו בתוך כחודש ימים.

בתגובתו לטיטת הדוח ציין ראש המועצה הדתית, כי ב - 5 החודשים האחרונים המועצה הדתית גייסה תקציבים על מנת להפעיל תכנית חיסכון במים במקוואות. לדבריו, בכל מקווה יש פילטר מים, וכתוצאה מכך במקום להחליף מים בתדירות של שלוש פעמים בשבוע, מחליפים מים רק פעם בחודש במקוואות הנשים, ופעם בשבועיים שלושה במקווה הגברים. בנוסף, המועצה התקינה "חסכמים" בכל המקלחות, הברזים והכיריים במקוואות, במטרה לחסוך במים ככל האפשר.

11.9 השכרת מחסן במבנה המקווה

במועד עריכת הביקורת, נמצא בקומת הקרקע של מבנה מקווה הנשים בדקל מחסן ריק שהיה ללא שימוש.

עפ"י פרוטוקול ישיבת המועצה הדתית מיום 9.7.07 ציין ראש המועצה, כי אחד מבעלי העסקים ביישוב פנה אליו, בבקשה לשכור את המחסן, והיועץ המשפטי של המועצה המקומית מגבש עבור המועצה חוזה.

בהחלטות שנרשמו בתחתית הפרוטוקול צוין, כי ברוב קולות חברי המועצה הדתית מאשרים חתימת חוזה להשכרת המחסן במרתף מקווה הנשים בדקל.

לדעת הביקורת, השכרת מחסן ע"י גוף ציבורי אמורה להתבצע באמצעות פרסום מודעה לציבור וקבלת הצעות מחיר, כדי להבטיח שמירה על שקיפות ומתן הזדמנות שווה לכל, ועל מנת לנסות ולהשיג את המחיר הטוב ביותר.

מומלץ כי בתום תקופת השכירות, תקפיד המועצה הדתית על ביצוע האמור.

11.10 חימום המים במקוואות

חימום המים ב - 2 מקוואות הנשים בדקל ובזית מתבצע באמצעות גז, ואילו במקוואות הנשים והגברים ברימון, חימום המים מתבצע באמצעות סולר, שעלותו במועד הביקורת היתה גבוהה יותר בהשוואה לחימום בגז.

עם סיום הביקורת מסר ראש המועצה הדתית למבקר, כי המועצה קיבלה אישור תקציבי ממשד הדתות בסכום של עד 30,000 ₪ להתקנת מערכת חימום חדשה במקווה הנשים ברימון, שלהערכתו תותקן במהלך החודשים הקרובים, ותחסוך כ - 50% מכמויות הסולר הנרכשות לצורך חימום המים.

היקף רכישות הסולר והגז לצורך חימום המים במקוואות, הסתכם במועד הביקורת בעשרות אלפי שקלים בשנה. לצורך האספקה השוטפת, התקשרה המועצה עם שתי חברות בהליך הצעות מחיר, כמפורט בסעיף 9.3 לעיל.

11.11 בקרה על מילוי מיכלי הסולר והגז

על מנת למנוע מצב בו לא יתאפשר לחמם את המים במקוואות עקב התרוקנות פתאומית של מיכלי הסולר או צוברי הגז, נדרש לבצע מעקב שוטף שיבטיח ביצוע הזמנה חדשה מבעוד מועד.

בדיקה מדגמית של הסכומים ששולמו לחברות שסיפקו את הסולר והגז העלתה, כי האספקה בוצעה בתדירות משתנה ובכמויות משתנות, ללא קשר לכמות שנותרה במיכל.

נמצא, כי המועצה לא ביצעה מעקב מסודר אחר כמויות הסולר והגז שנותרו במיכלים, על מנת לוודא שהמקווה לא "יתקע" ללא אפשרות חימום המים. נמצא כי האחריות על מעקב זה הוטלה למעשה על הספקים עצמם, שנדרשו לעבור מעת לעת ולבדוק אם קיים צורך למלא מחדש את המיכלים.

לדעת הביקורת, האחריות לאספקה סדירה של סולר וגז למקוואות אינה אמורה להיות מוטלת על הספקים. על המועצה הדתית להבטיח את חימום המים במקוואות באופן רציף, ולצורך כך עליה לנהל בעצמה מעקב מסודר ושיטתי בנושא.

עם סיום הביקורת נמסר למבקר, כי עובד האחזקה התבקש לאחרונה על ידי ראש המועצה הדתית לערוך בקרה שוטפת בנושא, מעבר לבקרה של הספקים.

מומלץ להנחות את העובד האמור להגיש לראש המועצה הדתית דוח תקופתי, שבועי או חודשי, על כמויות הסולר והגז שנמצאו על ידו במיכלים, על מנת לאפשר למועצה לנהל מעקב ובקרה נאותה בנושא.

בהסכם שנחתם עם החברה לאספקת הגז, התחייבה המועצה הדתית לרכוש מהחברה כמות של 60 טון גז. כמות זו, אמורה להספיק, לפי הערכת חברת הגז ומזכירת המועצה הדתית, לתקופה של כ- 5 שנים.

מזכירת המועצה הדתית מסרה למבקר, כי במהלך השנים האחרונות היא לא נתקלה בבעיות כלשהן עם ספק הסולר, ולא נוצר מצב בו המיכל התרוקן. לעומת זאת, עם ספק הגז אירעו לדבריה מספר תקלות במהלך השנים האחרונות, שגרמו לכך שלא היה ניתן לחמם את המים במקוואות, מה שחייב את הנשים לנדוד במספר מקרים למקוואות אחרים.

הביקורת מעירה, כי התקשרות ארוכת טווח עם ספק, עלולה מטבע הדברים לגרום לירידה ברמת השירות הניתן על ידו.

לפיכך, מומלץ להגביל את כמויות הגז שייכללו בהסכם ההתקשרות עם הספק, לתקופה של שנה עם אופציה להארכה לשנה נוספת, על מנת לאפשר בחינה מחדש של מחירי השוק, והחלפת ספק במקרה של קבלת שירות בלתי מספק.

11.12 בדיקת חשבוניות ספקי סולר וגז

לצורך מילוי מיכלי הסולר וצוברי הגז, המועצה לא הוציאה הזמנות לספקים, אלא רק קיבלה מהם חשבוניות לתשלום לאחר ביצוע האספקה. על מנת לוודא את סבירות ונכונות הנתונים שנכללו בחשבוניות, היה צורך לבדוק את פרטי החשבוניות, לפני ביצוע התשלום לספקים.

כפי שצוין, בהסכם שנחתם עם החברה לאספקת הגז, נקבע מחיר מופחת בתמורה להתחייבות המועצה הדתית לרכוש מהחברה כמות של 60 טון גז.

בדיקת החשבוניות העלתה, כי צוין בהן שם המקווה (הדקל או הזית), כמות הגז שסופקה בק"ג, מחיר כל ק"ג גז, וסה"כ המחיר לתשלום.

על מנת לדעת מתי נרכשה כל הכמות שנקבעה בחוזה ומסתיימת התחייבות המועצה כלפי החברה, היה צורך לנהל מעקב ורישום מסודר של כמויות הגז שנרכשו, לפי הנתונים שצוינו בכל חשבונית. הקפדה על כך היתה מאפשרת בחינה מחדש של כדאיות המשך ההתקשרות עם החברה בתום אספקת כל כמות הגז שהתחייבה מכוח ההסכם, בהתאם להצעות מחיר נוספות ובדיקה מחודשת של מחירי השוק, ובהתאם למידת שביעות הרצון של המועצה מהשירות שניתן ע"י הספק.

בנוסף, רישום שוטף כאמור, היה מאפשר לבדוק גם את סבירות הכמויות שצוינו בחשבונית, בהתאם לכמות המכסימלית שניתן למלא בכל מיכל, ובהתאם לנתוני הצריכה הממוצעת בכל מקווה.

נמצא כי מזכירת המועצה הדתית לא ניהלה רישום כאמור, ולפיכך לא היה ידוע לה מהי כמות הגז המצטברת שנרכשה מהחברה מתחילת ההתקשרות ועד למועד עריכת הביקורת, ולא היה באפשרותה לנהל מעקב מסודר בנושא. המזכירה הסבירה למבקר, כי נתוני החשבונית לא היו ברורים לה די הצורך, וכל נסיונותיה לברר את העניין מול החברה לא צלחו.

עוד נמצא, כי מלבד העדר בקרה על סבירות כמויות הגז שנרכשו, גם לא בוצעו בדיקות לגבי מידת הנכונות של התעריפים והחישובים לפיהם נקבע הסכום לתשלום בכל חשבונית.

מאחר ובחשבונית לא צוין כיצד נקבע המחיר של כל ק"ג גז, יצר המבקר קשר עם החברה, וקיבלה הסבר טלפוני לגבי אופן חישוב המחיר. לפי הסבר זה, מחיר הגז שנקבע ע"י בז"ן מתייחס לטון גז (1.000 ק"ג). במועד הבדיקה המחיר לטון היה 3500 ₪, וכדי לחשב את המחיר לק"ג אחד, הוסף הסכום של 600 ₪ למחיר טון עפ"י תנאי ההסכם עם המועצה, והסכום שהתקבל (4,100 ₪ לטון) חולק ב- 1000 על מנת לחשב את המחיר לק"ג אחד (4.1 ₪).

עוד התברר, כי בכל אחד מהצוברים במקוואות ניתן למלא עד 2800 ק"ג גז, ובכל שנה צורכת המועצה בממוצע כמות של כ- 13 טון גז.

הבירור מול החברה נערך בנוכחות מזכירת המועצה הדתית, שלאחר ששמעה את ההסברים מסרה למבקר כי תקפיד מעתה והלאה לנהל מעקב מסודר בנושא. עם סיום הביקורת, מסרה המזכירה למבקר טבלת אקסל שהוכנה על ידה לצורך ביצוע המעקב האמור, כמפורט לעיל:

טבלת צריכת גז וסולר				
2007				
סולר - ליטר	סולר - ליטר	גז - ק"ג	גז - ק"ג	תאריך
מקווה רימון	מקווה גברים	מקווה דקל	מקווה זית	
				סה"כ

מומלץ להקפיד על רישום שוטף בטבלה, של כל כמויות הסולר והגז שנרכשות מהספקים, ולערוך באמצעותה בקרה על כמות הרכישות המצטברת, סבירות הכמויות שצוינו בכל חשבונית, ונכונות התעריפים והחישובים לפיהם נקבע הסכום לתשלום.

11.13 סקר שביעות רצון הטובלים

על מנת להבטיח מתן שירות הולם לתושבים במקוואות, ולהקל על איתור הנושאים הטעונים שיפור, ראוי לערוך מעת לעת סקר שביעות רצון בקרב מקבלי השירות.

במועד עריכת הביקורת, לא נמצאו במשרדי המועצה הדתית ממצאי סקר שביעות רצון מהשירות שניתן לתושבים הטובלים במקוואות הנשים והגברים.

לדעת הביקורת, מן הראוי להכין שאלון מיוחד, שיימסר לטובלים בתוך מעטפה שתוחזר סגורה למשרדי המועצה הדתית או לתיבה שתוצב במקווה, באופן שיבטיח אנונימיות מלאה.

עוד מומלץ, כי השאלון האמור, יכלול בין היתר התייחסות לנושאים הבאים:

- שביעות רצון משעות הפתיחה של המקום
- סבירות זמן ההמתנה הנדרש לטבילה
- רמת התחזוקה במקום
- ניקיון המים בבורות הטבילה
- היחס והשירות הניתן ע"י הבלניות
- רמת האבזור והציוד הקיים
- קיום חניה מספיקה
- נושאים נוספים הטעונים שיפור לדעת התושב

לדעת המבקר, מן הראוי לערוך את הסקר האמור בתדירות של פעם בשנה, ולהביא את ריכוז ממצאי הסקר בפני חברי מליאת המועצה הדתית, לצורך דיון והפקת לקחים.

אזהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו') לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

12. השגחת כשרות

12.1 כללי

לפי חוק איסור הונאה בכשרות, התשמ"ג - 1983, הגורם המוסמך לתת תעודות הכשר לבית אוכל או למקום ייצור של מצרכי מזון, הוא רב מקומי המכהן במקום בו פועל העסק. לצורך מתן תעודות הכשר, על הרב להתחשב בדיני הכשרות בלבד.

הטיפול בהיבטים המנהליים של מתן הכשרות לעסקים, מסור בידי המועצה הדתית. היבטים אלו כוללים את הפיקוח על הכשרות ואת הטיפול בהוצאת תעודת כשרות, החל מקבלת הבקשה, בדיקת פרטיה, ביקור במקום העסק, וכלה בגביית אגרות הכשרות לפי התעריפים שנקבעו בתקנות.

במועד עריכת הביקורת, לא נמצא במשרדי המועצה הדתית נוהל עבודה בנושא השגחת כשרות.

מומלץ להכין נוהל עבודה בנושא, במסגרת סט נהלים כולל שיסדיר את פעילות המועצה הדתית.

12.2 העסקת משגיחי כשרות

במועד עריכת הביקורת הועסקו במועצה הדתית שני עובדים בתפקיד משגיחי כשרות: עובד במשרה מלאה, ועובדת נוספת שהועסקה ברבע משרה.

נמצא, כי עד לשנת 2006 העובדת האמורה הועסקה כנותנת שירותים עצמאית (פרילנסרית) ושכרה מומן ע"י שני עסקי מזון בהם ערכה את השגחת הכשרות, ששילמו לה עבור הפיקוח באופן ישיר.

נמצא, כי העובדת האמורה גבתה משני העסקים דמי השגחת כשרות בסך כולל של 1100 ₪ בחודש (מעסק אחד 700 ₪ ומהשני 400 ₪ בחודש), ובעקבות ההשגחה ניתנה להם תעודת כשרות של המועצה הדתית.

בתחילת שנת 2007 הופסק ההסדר האמור, ומשגיחת הכשרות נקלטה כעובדת המועצה הדתית בהיקף של רבע משרה.

מומלץ להימנע להבא ממצב בו משגיח כשרות יקבל שכר ישירות מבעל העסק, על מנת למנוע אפשרות שיעמוד במצב של ניגוד עניינים.

ראש המועצה הדתית ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי כיום יש שני משגיחי הכשרות של המועצה הדתית המקבלים שכר אך ורק מהמועצה הדתית, וכל העסקים הנמצאים תחת השגחה משלמים אך ורק למועצה הדתית ואין אף תשלום המתבצע ישירות בין בעל עסק למשגיח.

במועד הביקורת, החתים משגיח הכשרות כרטיס נוכחות פעם אחת ביום, בשעות הבוקר, ואילו משגיחת הכשרות המועסקת ברבע משרה לא החתימה כרטיס נוכחות כלל.

מומלץ להקפיד על החתמת כרטיס נוכחות ע"י המשגיחים, כפי הנדרש.

אזוהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו') לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

שני המשגיחים הגישו דוח נוכחות ידני בכל חודש, שפירט את הימים והשעות בהם עבדו. דוח זה הועבר למזכירות המועצה הדתית לצורך הכנת תלושי השכר ורישום ימי חופשה ומחלה.

היקף המשרות הנדרש של המשגיחים, אמור להיקבע לפי מספר העסקים טעוני ההשגחה הפועלים ביישוב, ומספר שעות ההשגחה הנדרשות בכל עסק. במועד הביקורת, לא נמצא מסמך הכולל תחשיב או מפתח לקביעת היקף המשרות הנדרש של המשגיחים.

מומלץ להכין מסמך מסודר שיכלול התייחסות למספר המשגיחים הנדרש ולהיקף משרתם, בהתאם לשעות ההשגחה הנדרשות בכל עסק.

12.3 העסקים שנמצאו תחת השגחה

במועד הביקורת נמצאו במשרדי המועצה הדתית תיקי כשרות לבתי העסק שהיו תחת השגחתה, וקיבלו תעודות הכשר ע"י המשגיחים. קיום תיק נפרד לכל עסק הנתון בהשגחה, נועד לאפשר מעקב שוטף ובקרה נאותה בנושא.

בתחילת שנת 2007 נמצאו במשרדי המועצה הדתית נתונים לגבי 13 עסקים בלבד שהיו תחת פיקוח המועצה, אולם במהלך השנה נוספו לרשימה עסקים נוספים.

עם סיום הביקורת, פרסמה המועצה רשימה מעודכנת של 23 עסקי מזון שנמצאו תחת השגחתה, מתוכם 14 עסקים שקיבלו הכשר רבנות, ו-9 עסקים נוספים שקיבלו הכשר מהדרין, כמפורט להלן:

מס'	סיווג	שם העסק	כשרות
1	סופרים ומרכולים	מיסטר זול	רבנות
2		פרי לי	רבנות
3		שדמות	רבנות
4		פתית	רבנות
5		איי"ש הזית	רבנות
6		ניצת הדובדבן	רבנות
7		תאנה ורימון דוד כהן	רבנות
8	מסעדות	בורגרס בר	מהדרין
9		פיצריה אפרת	רבנות
10		בראש טוב	רבנות
11		מאפיית אנג'ל	מהדרין
12		פילי פיצה	מהדרין
13	קייטרינג ושונות	למון דבש	מהדרין
14		אור תורה סטון	רבנות
15		הילרי מוריס	מהדרין
16		מטעמים ג'ון ליברנט	מהדרין
17		רות זלמטי	מהדרין
18		גורמה, ש. בלאק	מהדרין
19		הקובה של עליזה, ע. שילוני	רבנות
20		מרבד הקסמים אפרת, רומנו	רבנות
21		אוכל ביתי ומיוחד, ד. מגל	רבנות
22		ג. עמיר, סדנא לבישול ואפיה	רבנות
23		יקב לביא, א. בנטולילה	מהדרין

אזהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו') לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

יצוין, כי ההבדלים בין כשרות רגילה או כשרות מהודרת, נבעו ממידת ההקפדה של בעל העסק על כללים הלכתיים מחמירים שנקבעו ע"י המשגיח, שעמידה בהם אפשרה קבלת כשרות למהדרין.

הפיקוח על כשרות מוצרי המזון בחנויות, כלל קופסאות שימורים, מזון קפוא, פירות, ירקות, עופות טריים ושאר המוצרים. כמו כן קיים משגיח הכשרות פיקוח בנושא עורלה והפרשת תרומות ומעשרות על הפירות והירקות. בנוסף, קוימה השגחה על כשרות מוצרים מתוצרת חוץ, לפי רשימת הכשרים מחו"ל שנמצאה במשרדי המועצה הדתית.

במועד הביקורת פורסמו מעת לעת בעיתון המועצה המקומית "אפרעתון" שהופץ לציבור התושבים, עדכונים שונים לגבי פעילויות המועצה הדתית, ובכלל זה עדכוני כשרות ושמיטה שחוברו ע"י הרב החבר בלשכת הרבנות.

12.4 אופן ביצוע ההשגחה

לפי תקנות איסור הונאה בכשרות (תעודות הכשר) התשמ"ט - 1988, על בעל העסק להגיש בקשה לקבלת הכשר על גבי "טופס בקשה לקבלת תעודת הכשר" שנוסחו מצוי בתוספת לתקנות. בטופס האמור נדרש בעל העסק לציין פרטים שונים על בית העסק, הרלוונטיים לצורך מתן הכשרות.

הרב האחראי מטעם המועצה הדתית על הכשרות אמור לציין על גבי הטופס כי בדק את הבקשה ואת בית העסק, לציין אם הוא ממליץ או אינו ממליץ על הנפקת תעודת כשרות, ולפרט את הנימוקים להחלטתו. כמו כן, על הרב המקומי לאשר בחתימתו בטופס את הסכמתו למתן תעודת ההכשר.

בתיקי העסקים שנבדקו במשרדי המועצה הדתית במהלך הביקורת, לא נמצאו טופסי בקשה לקבלת תעודות הכשר, שהיו אמורים להיות מוגשים ע"י בעל העסק. כמו כן, לא נמצאו בתיקים טפסים חלופיים לטופס האמור.

בדיקה מדגמית של תיקי העסקים במשרדי המועצה הדתית העלתה, כי לא נרשמה בהם החלטה מנומקת של הרב האחראי בדבר המלצתו לתת תעודת הכשר לעסק. בתיקים גם לא נמצאה חתימתו של הרב המקומי לצורך אישור מתן תעודת ההכשר.

הביקורת מעירה, כי העדר הנתונים האמורים לא תאם את הנדרש בתקנות, היה עלול להקשות על הרב לתת את אישורו על סמך כל המידע הרלוונטי הנחוץ למתן ההכשר, ולא איפשר להפעיל פיקוח ובקרה נאותה על הסיבות שהביאו לאישור הבקשות או לדחייתן.

מומלץ להקפיד על קבלת טופס בקשה לקבלת תעודת הכשר, מכל בעל עסק המבקש השגחה, לפי הנוסח שנקבע בתקנות, ולוודא כי מולאו בו כל הפרטים הנדרשים.

כמו כן, מומלץ להקפיד על רישום החלטה מנומקת של הרב לגבי הבקשה לקבלת הכשר, ועל חתימת הרב על גבי הטופס.

אזהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו) לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

במחשב מזכירת המועצה הדתית נמצא פורמט של הסכם שנחתם בעבר עם בעלי העסקים, שביקשו לקבל השגחת כשרות. בהסכם זה התחייב בעל העסק על תנאים כלליים לצורך קבלת תעודת הכשר, כגון:

- לא למכור מוצרים חדשים ללא קבלת אישור המשגיח.
- לפנות מהעסק מוצרים שלא קיבלו את אישור המשגיח.
- לא לשנות אריזות של מוצרים ללא קבלת אישור המשגיח.
- לא להכין מוצרים ולבצע בישולים בבית בעל העסק.
- לא לפתוח את העסק בשבתות ובחגים.

כמו כן, התחייב בעל העסק בהסכם לתנאים נוספים שנועדו להבטיח כשרות של מוצרים שונים, כגון: פירות וירקות, בשר ומוצריו, מוצרי אפיה, ועוד.

בסיום ההסכם האמור צוין, כי הבקשה לתעודת כשרות הינה בקשת שירות, ואי תשלום האגרה ייחשב כהפרת הסכם שיגרור חיובי הצמדה למדד. בתחתית המסמך יועד מקום לחתימותיהם של בעל העסק ובא כוח הרבנות וכן חותמת של המועצה הדתית.

נמצא, כי במהלך השנים האחרונות המועצה הדתית לא הקפידה על החתמת בעלי העסקים על הסכם האמור.

מומלץ להקפיד על החתמת כל בעלי העסקים על ההסכם האמור.

בתדריך למועצות הדתיות שפורסם בחודש אוגוסט 1991 ע"י מנכ"ל משרד הדתות צוין, כי על המועצה הדתית למספר את תעודות ההכשר ולנהל רישום על הוצאתן, וזאת על מנת לאפשר פיקוח על הוצאת התעודות. עוד נקבע, כי רצוי שבידי המועצה הדתית יישאר העתק או ספח מתעודות הכשרות.

נמצא כי המועצה הדתית אכן הקפידה למספר את תעודות הכשרות שניתנו לעסקים ואף שמרה ברשותה העתק מכל תעודה שתויק בתיק העסק.

עוד נמצא, כי המועצה לא ניהלה רישום מרוכז של תעודות הכשרות שהוצאו על ידה, ושל מועדי פקיעת תוקף התעודות.

מומלץ לערוך רישום מרוכז של פרטי תעודות הכשרות שניתנו לבעלי עסקים כולל מועדי פקיעת תוקפן, על מנת לאפשר מעקב שיטתי ומסודר בנושא.

נמצא כי בתעודות הכשרות שניתנו לבעלי העסקים נרשם שמו של משגיח הכשרות, אולם הן לא כללו את חתימת רב היישוב, שעל פי חוק איסור הונאה בכשרות שצוין לעיל, ניתנה לו הסמכות ההלכתית להוציא תעודות הכשר לעסקים. כמו כן, לא נמצאה בתעודות חותמת של המועצה הדתית, כפי הנדרש.

מומלץ להקפיד על החתמת רב היישוב על תעודות הכשרות, ועל החתמתן בחותמת המועצה דתית.

במועד סיום הביקורת, משגיחת הכשרות שהועסקה ברבע משרה פיקחה על 4 עסקים בלבד (בורגרס בר, פרילי, למון דבש, וחנות ירקות תאנה ורימון), ואילו על שאר עסקי המזון ביישוב פיקח משגיח הכשרות שהועסק במשרה מלאה.

בחוזר מנכ"ל משרד הדתות (8/1991) נקבע, כי על המועצה הדתית "לקבוע כללים לחלוקת עבודה בין המפקחים והמשגיחים, ומידת עומס העבודה שיש להטיל על כל אחד מהם".

במועד הביקורת, לא נמצאו במשרדי המועצה הדתית כללים כתובים כאמור, ולפיכך לא קיים תיעוד לשיקולים בדבר חלוקת העבודה בין המשגיחים.

מומלץ להכין מסמך מסודר לגבי הכללים לחלוקת העבודה בין שני משגיחי הכשרות, שיתייחס גם להיקף משרתם ושעות הפיקוח הנדרשות בכל עסק.

בחוזר מנכ"ל משרד הדתות (8/1991) נקבע, כי "מפקחי הכשרות והמשגיחים צריכים לדווח בכתב על פעולותיהם ועל ממצאי הפיקוח שלהם". בדוחות אלה אמור כל משגיח לציין באילו עסקים הוא ביקר, מהם עיקרי הממצאים שעלו במהלך הביקורים, ואילו פעולות ננקטו על ידו בעקבות אותם ממצאים.

נמצא, כי עד לשנת 2008 המועצה הדתית לא גיבשה נהלי עבודה בעניין דיווחי המשגיחים על עבודתם השוטפת, ולפיכך המשגיחים לא נדרשו וממילא לא הגישו לראש המועצה הדתית דוחות פעילות תקופתיים.

עם סיום הביקורת נמסר למבקר, כי בשנת 2008 החלו המשגיחים להגיש לראש המועצה הדתית דוחות פעילות חודשיים, שתויקו בתיק נפרד ע"י מזכירת המועצה הדתית.

בתגובתו לטיוטת הדוח ציין ראש המועצה הדתית, כי שני המשגיחים ממלאים דוחות פעילות יומיים, שמגיעים ונבדקים פעם בחודש ע"י המועצה הדתית.

12.5 גביית אגרות כשרות

על פי תקנות שירותי הדת היהודיים (אגרת שירותים) התשל"ד-1974, מועצה דתית רשאית לגבות אגרות בעד שירותים שהיא נותנת. השר אישר אגרות אחידות לכל המועצות הדתיות, וסכומי האגרות מתפרסמים מעת לעת "ברשומות" ובחוזרי מנכ"ל.

בהתאם לכך, גבתה המועצה הדתית מבעלי העסקים אגרות כשרות בסכומים שונים, בהתאם לסוג העסק. תשלום האגרה התבצע במשרדי המועצה הדתית, כאשר המזכירה הקלידה את התקבול בסעיף הכנסות "אגרת כשרות" (מס' 353221) ומסרה לבעל העסק קבלה שהונפקה באמצעות המערכת הממוחשבת.

מזכירת המועצה הדתית מסרה למבקר, כי הפנייה לבעלי העסקים בוצעה במהלך חודש תשרי בכל שנה, שבמהלכה נדרשו בעלי העסקים לשלם למועצה הדתית אגרת כשרות שנתית.

אזהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו') לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

במהלך הביקורת נמצאה ברשות מזכירת המועצה הדתית טבלה, בה רוכזו סכומי אגרות הכשרות ששולמו בפועל ע"י בעלי העסקים מתחילת השנה.

בבדיקת הטבלה שנערכה עבור שנת תשס"ו עלו הממצאים הבאים :

- חלק ניכר מבעלי העסקים לא שילמו כלל אגרות כשרות, ולחלקם אף היו חובות עבור אגרות כשרות שהונפקו להם בשנים קודמות.
- חלק מבעלי העסקים שילמו את האגרה באופן חלקי, ויתרת חובם נמצאה ברישומי המועצה הדתית.
- סכומי אגרות הכשרות שנגבו עד למועד הבדיקה, שנערכה לקראת סוף השנה, הסתכמו ב - 20,000 ₪ בלבד, מתוך סכום חיוב של 41,310 ₪.

כתוצאה מכך, המועצה הדתית לא מיצתה את פוטנציאל ההכנסות שלה, ונוצר מצב בו ההכנסות מגביית האגרות מבעלי העסקים לא כיסו את עלויות ביצוע ההשגחה.

נמצא כי למרות הגביה החלקית של אגרות הכשרות באותה שנה, המועצה הדתית לא נקטה בצעדים הנדרשים כנגד בעלי העסקים, במטרה להעמיק את הגביה.

צעדים אלו היו אמורים לכלול פעילות הסברתית מול בעלי העסקים, הוצאת התראות בכתב, ובחינת האפשרות לפרסם ברבים כי המועצה הדתית הסירה את ההשגחה מהעסקים שלא שילמו את האגרה.

מומלץ לנקוט בכל הצעדים הנדרשים לגביית החיובים בגין השגחת הכשרות.

עוד עולה מבדיקת הטבלה שצויינה לעיל, כי מספר בעלי עסקים קיבלו הנחות מתעריף האגרה הקבוע בתקנות, בעקבות הסדרים אליהם הגיעו עם ראש המועצה הדתית. למשל, פיצריה קיבלה הנחה של 500 ₪, קייטרינג קיבל הנחה של 250 ₪, וקייטרינג נוסף שילם 150 ₪ עבור כל אירוע, במקום 1,500 ₪ עבור כל השנה. עוד עולה מהרישום, שעם אחד מבעלי העסקים סוכם בנוכחות הרב על תשלום של 100 ₪ לחודש בלבד, אולם בעל העסק לא עמד בסיכום זה ולא שילם דבר.

מומלץ להימנע ממתן הנחות בנושא אגרות הכשרות, הן בגלל החובה לגבות עפ"י התקנות, והן בגלל הצורך לשמור על עיקרון השוויון בין בעלי העסקים.

עד למועד הביקורת, הנהלת החשבונות במועצה הדתית לא ניהלה כרטסת עזר בנושא חובות בעלי עסקים עבור אגרות כשרות.

מומלץ לנהל רישום חובות כאמור, בכרטסת עזר בתכנת הנהלת החשבונות.

עפ"י ההנחיות, אגרות הכשרות אמורות לכלול שני רכיבים: אגרת תעודה ואגרת פיקוח. סכום אגרת הכשרות נקבע עפ"י האמור בחוזרי מנכ"ל, ואילו סכום אגרת הפיקוח אמור להיקבע בהתאם למספר שעות ההשגחה שנקבעו על ידי הרב, לפי סוג הפעילות של העסק.

נמצא כי עד לשנת 2007, המועצה הדתית חייבה את בעלי העסקים לשלם רק עבור אגרת תעודת כשרות, ולא חייבה אותם בתשלום אגרת פיקוח כשרות, כנדרש וכמתחייב עפ"י חוזרי מנכ"ל. כתוצאה מכך, המועצה ויתרה על הכנסות עצמיות בהיקפים ניכרים, ולא מימשה את פוטנציאל ההכנסות שלה.

עפ"י פרוטוקול ישיבת המועצה הדתית מיום 16.9.07, ציין ראש המועצה הדתית כי עפ"י הנחיות שקיבל מהממונה במשרד לענייני דתות, כל נושא הכשרות אמור להתנהל "כמשק סגור" שיאפשר לממן את שכר משגיחי הכשרות מתשלומי האגרות, ולכן המועצה הדתית אינה מתוקצבת עבור העסקת המשגיחים. עוד ציין ראש המועצה, כי במשך שנים המועצה הדתית לא גבתה את מלוא סכום אגרת הכשרות כנדרש עפ"י חוזר מנכ"ל, וכעת הוא מבקש לגבות את הסכום המלא.

במהלך אותה ישיבה ציין ראש המועצה הדתית, כי כבר נשלחו בקשות לתשלום לכל בעלי העסקים, אולם בעקבות כך התלוננו בפניו כמה מבעלי העסקים על "העלאת" התעריף באופן דרסטי. לפיכך, ביקש ראש המועצה לקיים דיון בנושא, ולערוך הצבעה על הצעתו לגבות אגרות כשרות עפ"י חוזרי מנכ"ל. בהחלטות שנרשמו בתחתית הפרוטוקול צוין, כי ברוב קולות הוחלט לגבות אגרות כשרות, כנדרש עפ"י חוזרי מנכ"ל.

כפועל יוצא מהחלטה זו, חל במהלך שנת 2007 שיפור משמעותי באופן הטיפול בגביית אגרות כשרות מבעלי עסקים, ונרשם גידול ניכר בהיקף הגביה של אגרות הכשרות מבעלי עסקים לעומת השנים הקודמות, כמפורט להלן:

2007	2006	2005	סעיף תקבולים
90,957	24,830	18,850	אגרות כשרות מבעלי עסקים

(*) הנתונים בש"ח

מנתוני הטבלה עולה, כי הפסדי ההכנסות שנגרמו למועצה הדתית כתוצאה מטיפול כושל בגביית אגרות כשרות מבעלי עסקים, הגיעו להיקפים של עשרות אלפי שקלים בכל שנה.

נמצא, כי בקשות החיוב שנשלחו לכל בעלי העסקים באמצעות מכתבים, כללו סכום אחד בלבד, שכלל את אגרת הכשרות ואגרת הפיקוח, וזאת ללא פירוט כל אחד מסכומי האגרות, וללא הסבר לגבי אופן חישוב סכום החיוב הכולל.

מומלץ לכלול בהודעות החיוב לבעלי העסקים, את אופן חישוב אגרת הכשרות, בחלוקה לפי אגרת תעודה ואגרת פיקוח לפי שעות ההשגחה שנקבעו לעסק ע"י הרב.

אזהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו') לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

עפ"י פרוטוקול ישיבת מועצה מיום 16.9.07, ציין ראש המועצה הדתית כי הרב חבר לשכת הרבנות ערך בדיקה בעסקים וקבע את כמות שעות ההשגחה הנדרשת לכל עסק, לצורך מתן תעודת כשרות. בהמשך הישיבה עדכן הרב את הנוכחים, כי מכסת שעות ההשגחה בעסקים, נקבעה על ידו לאחר בדיקה וביקור בכל עסק, תוך התחשבות בסוג העסק, גודלו, ואופי ההשגחה הנדרשת.

בהתאם לכך, חושב סכום אגרת הפיקוח עבור כל אחד מהעסקים, לפי תעריף שעתי של עלות העסקת משגיח, שעמד במועד הביקורת על 37 ₪ לשעה.

במועד סיום הביקורת, נמצאה ברשות מזכירת המועצה הדתית טבלת אקסל, שכללה נתונים לגבי חיובי אגרות הכשרות ומצב הגביה השוטפת, כמפורט:

שם העסק	גודל	סכום אגרת חוזר מנכ"ל	תוספת שעות יומית	שעות לחודש	תשלום עבור שעה (37) X 12 חודשים	סכום לתשלום	תאריך	תשלום בפועל	סכום בהסכמה	תשלום בפועל בשנה קודמת
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11

המזכירה מסרה למבקר, כי בטבלה האמורה נערך רישום מיידי של כל סכום המשולם ע"י בעל עסק, ונערכת בקרה שוטפת על החיובים שטרם שולמו.

נמצא, כי בטבלה האמורה נכלל "סכום בהסכמה" שהתקבל לאחר מתן הנחה. ראש המועצה הדתית הסביר למבקר, כי הוא ביקש מבעלי עסקים שפנו אליו וביקשו לקבל הנחה, להגיש לו בקשות בכתב, והוא סיכם עם הגזבר על גובה ההנחה שתינתן לכל עסק.

הביקורת שבה וממליצה להימנע ממתן הנחות בנושא אגרות כשרות.

בהקשר זה יצוין, כי עפ"י פרוטוקול ישיבת המועצה הדתית מיום 16.9.07 אמר הרב חבר לשכת הרבנות במהלך הישיבה, את הדברים הבאים:

"יש לנו מערכת כשרות טובה מאד עם משגיחי כשרות מקצועיים. מאידך, צריך לזכור שכל בעלי העסקים תמיד ינסו להקטין עלויות וכל העלאה באגרה תגרוור מחאה. אחת הבעיות שהיתה במועצה הדתית היא עניין "המשא ומתן" עם כל בעל עסק בנפרד. לדעתי עליכם לקבל החלטה כי יש מדיניות קבועה אחת והתנהלות אחת לכולם".

למבקר לא נותר אלא להצטרף לדבריו של הרב.

אזהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו') לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

13. רישום נישואין

המועצה הדתית והרבנות המקומית מטפלים בסידורי החופה והקידושין לציבור התושבים, ובכלל זה ברישום נישואין ובהוצאת תעודות רווקות.

להלן נתונים לגבי מספר תיקי הנישואין שנפתחו במשרדי המועצה הדתית במהלך השנים האחרונות, עפ"י נתונים שמסרה לביקורת מזכירת המועצה :

שנה	מספר תיקי נישואין
2005	81
2006	80
2007	104

הטיפול בנושא כולל מספר שלבים עיקריים, כמפורט להלן :

1. הופעה בפני רשם הנישואין - לא יאוחר מ-45 יום לפני מועד הנישואין,
2. הצגת צילומי תעודות זהות ותמונות דרכון של שני בני הזוג.
3. תשלום אגרה עבור פתיחת תיק נישואין.
4. הבאת שני עדים למתן עדות בדבר יהדותם ומצבם האישי של בני הזוג.
5. הצגת כל המסמכים הנדרשים, ובהם :
 - תעודות רווקות, במידה ואחד מבני הזוג אינו תושב המקום.
 - תעודת גירושין ע"י גרוש, או תעודת פטירה ממשלתית ע"י אלמן.
 - אישור על יהדות הורים לגבי מי שנולד בחו"ל או שהוריו נישאו בחו"ל.
 - אישור מהרב המקדש על הסכמתו לערוך חופה וקידושין.
 - אישור ממדריכת כלות.
 - תעודת כשרות של אולם השמחות או הקייטרינג.
6. בסיום התהליך מונפקת לבני הזוג כתובה בשני עותקים, מקור והעתק.
7. לאחר הנישואין, מונפקת לבני הזוג תעודת נישואין רשמית, על סמך העתק של הכתובה המוחזר על ידם למשרדי המועצה הדתית.

במועד הביקורת נמצאה במשרדי המועצה הדתית רשימת עורכי חופה וקידושין שכללה 4 רבנים - שני הרבנים שהועסקו ע"י המועצה, ושני רבנים נוספים שהתגוררו ביישוב. כמו כן, היתה רשימה של מדריכי כלות וחתנים, שכללה במועד הביקורת 2 מדריכי חתנים ו- 6 מדריכות לכלות.

בנוסף, הפעילה המועצה הדתית גמ"ח חופה שכלל עששיות וגביעים לחופה, אותן היה ניתן לשאול ממשרדי המועצה הדתית, בתיאום עם המזכירה.

אזהרה בדבר איסור פרסום : צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו) לאמור : "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור ; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

במועד עריכת הביקורת, לא נמצא במשרדי המועצה הדתית נוהל עבודה בנושא רישום נישואין וסידור חופה וקידושין.

מומלץ להכין נוהל עבודה בנושא, במסגרת סט נהלים כולל שיסדיר את פעילות המועצה הדתית.

להלן פירוט תעריפי אגרות הנישואין במועד הביקורת:

תעריף בש"ח	סוג שירות
600	רישום נישואין - כולל סידור חופה
360	כני"ל לגבי זכאים להנחה (חיילים, תלמידים, עולים, מקרי סעד)
135	תעודת רווקות
100	המצאת אישורים או מסמכים שונים

למשלמים הונפקה קבלה באמצעות תכנת הנהלת החשבונות, ונערך רישום בסעיפים המתאימים. הכסף נשמר בכספת משרד המועצה הדתית, והופקד ע"י המזכירה בבנק, בתדירות של כפעם בשבועיים.

נמצא כי בשנת 2007 חל גידול משמעותי בהיקף הכנסות המועצה מגביית אגרות רבנות ורישום נישואין, לעומת השנים הקודמות, כמפורט להלן:

2007	2006	2005	סעיף תקבולים
30,420	20,000	21,835	אגרות נישואין

(*) הנתונים בש"ח

נמצא כי ההבדלים בהיקפי הגביה בין השנים, נבעו בין היתר משינויים בכמות הזכאים להנחות מהתעריף שנקבע (כגון: תלמידים, חיילים, וכו').

המועצה הדתית שומרת במשרדה את כל תיקי הנישואין שנפתחו על ידה, החל ממועד הקמת המועצה ועד היום.

במהלך הביקורת נבדקו באופן מדגמי מספר תיקי נישואין שנמצאו במשרדי המועצה. הבדיקה העלתה את הממצאים הבאים:

בתיקים נמצאו כל הטפסים והמסמכים הנדרשים, כשהם מתויקים באופן מסודר.

אזהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו) לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

הבקשה לפתיחת התיק ולרישום הנישואין, נערכה באמצעות טופס מיוחד, כפי שנקבע בתקנות.

בתיקים שנבדקו לא נמצאה חתימת רב היישוב על גבי טופס הרישום, במקום שיועד לכך. לביקורת הוסבר, כי הדבר נבע מכך שהתיקים נפתחו במשרדי המועצה הדתית ולא הועברו אל לשכת הרב לצורך חתימה.

מזכירת המועצה הדתית מסרה למבקר, כי מאחר והרב מינה את ראש המועצה הדתית למזכירו בנושא רישום נישואין, הוא זה שאחראי על ביצוע הרישום בפועל. לדבריה, כאשר ראש המועצה הדתית נעדר ממשרדו, היא זו שמבצעת בפועל את הרישום, כולל קבלה והנחיה של בני הזוג, החתמתם על גבי טופס הרישום, בדיקת המסמכים, ועוד.

מומלץ להקפיד על העברת תיקי הנישואין ללשכת הרב לצורך בדיקה, ועל החתמת הרב על גבי טופס הרישום במקום שיועד לכך, לפני מסירת הכתובה לבני הזוג ועריכת טקס החופה.

14. תרבות תורנית

14.1 נתונים כספיים

להלן נתונים לגבי היקף הוצאות המועצה עבור תרבות תורנית ופעולות בנושא הווי דת ואירועים, במהלך השנים האחרונות:

2007	2006	2005	סעיף הוצאות
9,257	1,435	13,246	תרבות תורנית הווי דת ואירועים

(*) הנתונים בשי"ח

מנתוני הטבלה עולה, כי בשנת 2006 חל קיטון משמעותי בהוצאות המועצה עבור תרבות תורנית לעומת שנה הקודמת, שנבע בין היתר מקשיים תקציביים אליהם נקלעה המועצה. בשנת 2007 חל גידול ניכר בהוצאות לתרבות תורנית, אם כי עדין בהיקף נמוך מזה שהיה בשנת 2005.

14.2 פרטי הפעילות

במועד הביקורת פעלו בתחום היישוב 25 בתי כנסת, חלקם באמצעות עמותות מתפללים. מלבד התפילות, כללה פעילות בתי הכנסת גם מתן הרצאות ושיעורים תורניים בנושאים שונים, כגון:

- שיעורים בפרשת השבוע שהתקיימו ע"י רבני היישוב
- שיעורים לנשים בנושא טהרת המשפחה שהועברו על ידי הרבנית
- שיעורים בהלכות עירוב שנמסרו ע"י הרב
- שיחות והרצאות לנוער, שנערכו בשיתוף עם המתנ"ס
- סדנאות בתושבי"ע שנערכו ע"י מרצה אורח
- שיעורים בנושאי זוגיות והלכה

אזהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו) לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

במועד הביקורת המועצה הדתית כמעט ולא מימנה את שכר המרצים שהעבירו את השיעורים, ורובם הגדול עשה זאת בהתנדבות או קיבל שכר ישירות מעמותות המתפללים.

חלקה של המועצה הדתית בפעילות זו, התבסס בעיקר על ריכוז מועדי השיעורים, ופרסומם לציבור באמצעות מידעון המועצה המקומית ואתר האינטרנט של המועצה.

בנוסף, כללה תמיכת המועצה הדתית בתרבות תורנית רכישת ספרי קודש לבתי כנסת, רכישת סידורים לילדי כיתות א', קניה ובדיקה של מזוזות למוסדות, פינוי גניזה, מימון כיבוד וממתקים לאירועים שונים, ועוד.

הקשר השוטף של המועצה הדתית עם בתי הכנסת ועמותות המתפללים מתקיים באמצעות ישיבות גבאים בהם משתתפים גם רבני היישוב, וכן באמצעות סיורים בבתי הכנסת שנערכים ע"י הרבנים וראש המועצה הדתית.

במועד עריכת הביקורת לא נמצאה במשרדי המועצה הדתית תכנית עבודה תקופתית לביצוע ביקורים בבתי כנסת, ואף לא נמצאו דוחות על ממצאי הסיורים שנערכו בהם.

מומלץ להכין תכנית עבודה תקופתית כאמור, ולתעד בדוחות את מועדי הביקורים שנערכו בבתי הכנסת, ואת הממצאים שעלו במהלכם.

14.3 תמיכות כספיות

המועצה הדתית מחויבת לפעול עפ"י "נוהל מתן תמיכות במועצות הדתיות" שהופץ בחוזר מנכ"ל המשרד לענייני דתות נח/2. הנוהל נועד להסדיר מתן תמיכות במסגרת תקציבן של המועצות הדתיות, למוסדות תורה, ארגונים תורניים ובתי כנסת המשרתים את הציבור, שלא למטרת רווח.

להלן עיקרי הנוהל למתן תמיכות:

1. התמיכה תינתן במסגרת התקציב המאושר של המועצה הדתית.
2. התמיכה תינתן רק ורק לגוף המספק שירותי דת לתושבי הרשות.
3. תמיכה תינתן רק לאחר שהוגשה בקשה לוועדת תמיכות שתמונה ע"י מליאת המועצה הדתית. במידה ולא מונתה ועדת תמיכות, ישמשו כוועדת תמיכות ראש המועצה הדתית, סגניו והגזבר.
4. הגוף המבקש יגיש בקשה מנומקת על גבי טופס מיוחד שנועד לכך. לבקשה יצורפו מסמכים תומכים, כגון: תעודות רישום עמותה, מאזן, דוח כספי, אישורי מלכ"ר, וכיו"ב.

5. החלטת ועדת תמיכות תהיה כפופה לקריטריונים הבאים :

- א. תאושר תמיכה רק לשנה אחת.
- ב. לא יאושרו תמיכות שאינן בתחום עליו מופקדת המועצה הדתית.
- ג. תמיכה תאושר רק אם הושגו על ידי המבקש מקורות מימון נוספים.
- ד. הוועדה תיתן עדיפות לבקשות על פי שיקולים של היקף פעילות, נחיצות, דחיפות, זמן המתנה, וקבלת תמיכות נוספות.

6. המועצה הדתית חייבת לעקוב אחר אופן השימוש בכספי התמיכה, ובמקרה הצורך לתבוע החזר של כספי התמיכה, ואף לנקוט בצעדים משפטיים כנדרש.

להלן נתונים לגבי היקף הוצאות המועצה עבור תמיכה במוסדות דת במהלך השנים האחרונות :

2007	2006	2005	סעיף הוצאות
15,365	10,871	4,669	מוסדות נתמכים

(*) הנתונים בש"ח

נמצא כי הבקשות לקבלת תמיכה הגיעו למועצה הדתית באמצעות מכתבים, ולא באמצעות טופס מיוחד שנקבע לכך, כנדרש עפ"י הנוהל. כמו כן, לא הוקפד על כך שהגוף המבקש יצרף לבקשה מסמכים תומכים, כגון תעודת רישום עמותה, מאזנים, דוחות כספיים, וכו'.

מומלץ להקפיד על קבלת בקשות לתמיכה על גבי טופס מיוחד שייקבע לכך, בצירוף כל המסמכים הנדרשים.

עד למועד עריכת הביקורת, לא פעלה במועצה הדתית ועדת תמיכות, ולא נקבעו על ידה קריטריונים למתן תמיכות בעמותות מתפללים או במוסדות דת.

מומלץ להכין קריטריונים לתמיכה כספית של המועצה הדתית במוסדות דת ועמותות מתפללים, על מנת להבטיח שמירה על שקיפות ושוויוניות.

כמו כן, מומלץ להקים ועדת תמיכות במועצה הדתית, שתמליץ במפני מליאת המועצה על היקף התמיכה הכספית בכל מוסד, עפ"י הקריטריונים שנקבעו.

במהלך שנת 2007 תמכה המועצה הדתית בבתי כנסת הפועלים ביישוב בסכום חד פעמי של עד 500 ₪. בדיקת הליכי האישור והביצוע של התמיכה האמורה, העלתה את הממצאים הבאים:

עפ"י פרוטוקול ישיבת רבנים וגבאים מיום 5.11.07 שנערכה בהשתתפות שני רבני היישוב, ציין ראש המועצה הדתית, כי יש אפשרות לתת לכל בית כנסת תקציב של 500 ₪ מהמועצה הדתית עבור תרבות תורנית, כנגד הצגת קבלות או חשבוניות.

המבקר מעיר, כי דבריו אלו של ראש המועצה נאמרו מבלי שנערך דיון או שהתקבלה החלטה בנושא, בישיבת המועצה הדתית.

עפ"י פרוטוקול ישיבת המועצה הדתית שנערכה לאחר כשבוע, ביום 11.11.07, ציין ראש המועצה שבישיבת גבאים הוחלט לתקצב את גבאי בית הכנסת שהגיעו לישיבה, בתקציב חד פעמי בסך 500 ₪, עבור תרבות תורנית כנגד הצגת חשבוניות או קבלות. נמצא, כי בהחלטות שצוינו בפרוטוקול הישיבה, לא נכללה החלטה של מליאת המועצה הדתית בנושא. למרות האמור, לאחר מועד הישיבה החלה המועצה הדתית להעביר את כספי התמיכות לבתי הכנסת.

המבקר מעיר, כי לפורום ישיבת גבאים אין סמכות להחליט על מתן תמיכות כספיות ע"י המועצה. סמכות זו נתונה באופן בלעדי לחברי המועצה הדתית.

מומלץ להימנע ממתן תמיכות כספיות למוסדות דת, ללא קבלת אישור מראש של מליאת המועצה הדתית, שנרשם בפרוטוקול הישיבה.

הביקורת גם מעירה, כי ההחלטה לתקצב את גבאי בית הכנסת שהגיעו לישיבת הגבאים, עלולה להעלות ספקות לגבי מידת הענייניות והשוויוניות של הקריטריון לתמיכה. שכן, העובדה שגבאי מסוים לא הגיע לאותה ישיבה, אינה מצדיקה לשלול מבית הכנסת את הזכות לקבלת התמיכה.

ראש המועצה הדתית מסר למבקר, כי הוא שלח מכתבים לכל גבאי בתי הכנסת ביישוב, והביא לידיעתם את האפשרות לקבלת תמיכה כספית מהמועצה עד לסכום של 500 ₪, כנגד הצגת קבלות או חשבוניות. לדבריו, במכתב אף צוינו סוגי הרכישות המאפשרות קבלת החזר, כגון: רכישת ספרים, כיבוד לאירועים, שכר מרצים, ועוד. עוד ציין ראש המועצה, כי חלק מהכסף שולם ישירות לספקים וחלק הועבר לבתי הכנסת, וחלקם לא ניצלו את מלוא הסכום שהוקצב להם (500 ₪) מכיוון שהגישו קבלות או חשבוניות בסכום קטן יותר.

הביקורת ממליצה, שלא להתבסס על פניות יזומות של המועצה הדתית לבתי כנסת או מוסדות דת, אלא להקפיד על פרסום בעיתונות המקומית, במידעון המועצה ובאתר האינטרנט של המועצה, בדבר האפשרות להגיש בקשות לקבלת תמיכה מהמועצה, הקריטריונים לקבלת התמיכה, והמועד האחרון להגשת הבקשות. הקפדה על כך, תגביר את שקיפות ההליך, ותבטיח מתן הזדמנות שווה לכל מוסדות הדת ביישוב לקבל את התמיכה.

ראש המועצה הדתית ציין בתגובתו לטיטות הדוח, כי למרבה הצער אין הרבה כסף לתמיכות, או לתכניות גדולות או רב שנתיות, אבל מקובלת המלצת המבקר לפרסם ביתר שאת שיש יכולת למועצה הדתית לתמוך בתרבות תורנית דרך בתי הכנסת ובתי הספר. עוד ציין ראש המועצה, כי הם מקבלים וכבר מפעילים שהמועצה הדתית יושבת כוועדת תמיכות, ודנה ומחליטה לגבי הבקשות לקבלת תמיכה.

במועד הביקורת, לא נמצאה במזכירות המועצה הדתית רשימה המרכזת את סכומי התמיכות שהועברו בפועל לכל אחד מבתי הכנסת בשנת 2007. המזכירה הסבירה למבקר, כי במחשבו האישי של ראש המועצה הדתית קיים קובץ אקסל המרכז את סכומי התמיכות.

אולם, ראש המועצה הדתית לא יכל להמציא למבקר את הרשימה האמורה. לדבריו, הנתונים כבר אינם נמצאים במחשב ואמורים להימצא בתיק תרבות תורנית, אולם חיפוש שנערך על ידו בתיק האמור לא העלה דבר.

המבקר מעיר, כי נתונים לגבי העברות כספיות של המועצה הדתית לגופים חיצוניים, חייבים להיות מתועדים באופן מסודר במשרדי המועצה, וזמינים בכל עת לצורך מעקב ובקרה.

מומלץ לשפר את רמת תיעוד הנתונים במשרדי המועצה הדתית, על מנת להבטיח שקיפות מלאה ושמירה על כללי המינהל התקין.

15. חברה קדישא

15.1 הוראות החוק והתקנות

דמי קבורה ניתנים לגופים המורשים לעסוק בקבורת נפטרים (חברות קדישא) לפי חוק שירותי הדת. בתקנות ביטוח לאומי (דמי קבורה) התשל"ו - 1976 נקבעו הנסיבות שבהן רשאיות החברות קדישא לגבות תשלומים בעד הקבורה.

ככלל, הקבורה בישראל מתבצעת ללא תשלום, וזאת בתנאי שהנפטר נקבר בבית עלמין הנמצא בסמוך למקום מגוריו. במקרים אלו מימון הוצאות הקבורה מועבר לחברה קדישא ישירות ע"י המוסד לביטוח לאומי, ואסור לה לגבות דמי קבורה נוספים ממשפחת הנפטר.

עם זאת, רשאית החברה קדישא לגבות תשלום עבור מכירת חלקות קבר בהתקיים אחד מהתנאים הבאים:

1. קרובי משפחה של הנפטר מעוניינים לרכוש חלקת קבר סמוכה, בעודם בחיים.
2. משפחת הנפטר מעוניינת לקברו שלא במקום מגוריו.
3. הקבורה מתבצעת בחלקה חריגה (שאושרה מראש כחריגה ע"י המוסד לביטוח לאומי).
4. הקבורה מתבצעת בבית עלמין סגור (שהוכרז כסגור ע"י המוסד לביטוח לאומי בשל מיעוט חלקות קבורה).

אזהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו') לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

בתקנות שירותי הדת היהודיים (חברות לענייני קבורה) התשכ"ז – 1966 נקבע, כי חברה לענייני קבורה (חברה קדישא) חייבת ברישיון מאת השר, וכי הרישיון יינתן בתנאים שפורטו בו, ובהם התנאים הבאים:

- על החברה לחתום על הסכם עם המוסד לביטוח לאומי ולא לדרוש ולא לגבות בעד הקבורה סכום אחר, מלבד הסכום שנקבע בהסכם האמור.
- על החברה להגיש לשר דוחות, בצורה ובמועדים שייקבעו על ידו.

עוד נקבע בתקנות, כי במידה והחברה קדישא תפר תנאי מתנאי הרישיון, רשאי השר לבטל את רישיונה או להתלותו.

במועד עריכת הביקורת, לא נמצא במשרדי המועצה הדתית נוהל עבודה בנושא החברה קדישא.

מומלץ להכין נוהל עבודה בנושא, במסגרת סט נהלים כולל שיסדיר את פעילות המועצה הדתית.

15.2 נתונים כספיים

להלן נתונים לגבי הוצאות והכנסות המועצה הדתית בנושא קבורת נפטרים במהלך השנים האחרונות, עפ"י נתוני הדוחות הכספיים:

2007	2006	2005	
17,256	2,658	(*) 94,335	תקבולים בגין שירותי קבורה
51,168	4,912	(**) 200,000	הוצאות עבור שירותי קבורה
33,912	2,254	105,665	עודף הוצאות על הכנסות

(*) כולל סכום של 86,057 ₪ שהתקבל מהמשרד לענייני דתות עבור פיתוח בית העלמין
 (**) בדוח הכספי לשנת 2005 נרשמה בטעות כרכוש קבוע, השקעה בבית עלמין בסך 200,000 ₪. בדוח הכספי לשנת 2007 צוין, כי הנהלת המועצה הדתית החליטה לבטל את רישום ההשקעה כרכוש קבוע, ולהציגו כהוצאות שירותי קבורה. בהתאם לכך מספרי ההשוואה תוקנו בדוח והוצגו מחדש.

עד למועד הביקורת, הכספים שהתקבלו במועצה הדתית עבור שירותי קבורה, ובכלל זה ממכירת חלקות קבר בחיים, נרשמו בסעיף "הכנסות מדמי קבורה" והופקדו בחשבון הבנק של המועצה ששימש למימון הפעילות השוטפת.

לדעת הביקורת, על מנת להבטיח שכל הכספים המתקבלים עבור קבורה אכן ישמשו לבניה, אחזקה ופיתוח של בית העלמין, מן הראוי לנהל אותם בחשבון בנק נפרד.

ראש המועצה הדתית ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי בעבר היו שני חשבונות בנק שנוהלו ע"י המועצה הדתית, אחד חשבון של החברה קדישא ואחד לשאר הפעולות של המועצה, אולם על מנת לחסוך בעמלות לבנק מתנהל כיום חשבון אחד, כאשר בתקציב המועצה יש כרטסת נפרדת להכנסות והוצאות הקשורות לחברה קדישא/בית העלמין. עוד ציין ראש המועצה הדתית, כי אם בעתיד יופעל בית העלמין שבגוש עציון בשותפות עם המועצה הדתית/חברה קדישא של גוש עציון, אין ספק שלבית העלמין יהיה חשבון בנק בנפרד.

אזרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו) לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

15.3 פרטי הפעילות

במועד הביקורת, כל חברי הנהלת החברה קדישא אפרת ועובדיה, שמנו כ- 25 גברים ונשים, הועסקו בהתנדבות מלאה ולא קיבלו כל שכר עבור עבודתם.

המועצה הדתית פרסמה לציבור את מספרי הטלפון של בעלי התפקידים בחברה קדישא, על מנת שיוכלו לפנות אליהם במקרה של פטירת בן משפחה. הפרסומים כללו הנחיות לקבלת תעודת פטירה, קביעת מועד ההלוויה, והאפשרות לפרסם מודעות אבל באמצעות פניה למשרדי המועצה הדתית. כמו כן הובאה לידיעת הציבור האפשרות לרכישת חלקת קבר בחיים עבור בן/בת זוג.

שטח הקבורה המשמש את החברה קדישא אפרת נמצא בתוך בית העלמין של המועצה האזורית גוש עציון. בבית העלמין האמור הוקצתה לחברה קדישא של אפרת חלקה נפרדת, המיועדת לקבורה של נפטרים שהתגוררו ביישוב.

עבור הקצאת שטח הקבורה האמור, משתתפת המועצה הדתית אפרת בעלויות האחזקה והפיתוח של בית העלמין, באמצעות התחשבנות כספית מול החברה קדישא של המועצה האזורית גוש עציון.

15.4 רישיון קבורה

נמצא, כי לחברה קדישא אפרת הוצא רישיון קבורה בחודש אוקטובר 1999. מאחר ותוקף הרישיון האמור הוא לשנתיים מיום הוצאתו, החל מאוקטובר 2001 אין לחברה קדישא אפרת רישיון קבורה בתוקף, ולפיכך נבצר ממנה לחתום על הסכם עם המוסד לביטוח לאומי.

מאחר ולחברה קדישא אפרת אין הסכם עם המוסד לביטוח לאומי, היא לא יכלה לקבל מהמוסד את הכספים המגיעים לה בגין הקבורה שהתבצעה על ידה. לפיכך, החברה קדישא של גוש עציון מדווחת למוסד לביטוח לאומי על כל קבורה שהתבצעה ע"י החברה קדישא אפרת בשטח בית העלמין שבשטחה, ומקבלת את השתתפות המוסד בגין דמי הקבורה התאם להסכם ביניהם. סכום ההשתתפות האמור היה במועד הביקורת בסך 912 ₪.

מזכירת המועצה הדתית מסרה למבקר, כי אחת למספר חודשים היא מקבלת ממזכיר המועצה הדתית גוש עציון את פרטי ההתחשבנות הכספית בגין דמי הקבורה של נפטרים מאפרת שהתקבלו מהמוסד לביטוח לאומי, כאשר מהסכומים האמורים מקוזזים הוצאות שונות עבור עלויות הקבורה, כגון: תכריכים, רכב להובלת נפטרים, וכו', ואחזקה שוטפת של בית העלמין, כגון: חשמל, מים, גינון, וכיו"ב.

ראש המועצה הדתית מסר למבקר, כי הוא ניסה לחדש את רישיון הקבורה, אולם נתקל בקשיים בירוקרטיים. לדבריו, אין סיבה לשנות את הנוהג הקיים מאחר וקיים שיתוף פעולה מלא עם החברה קדישא של גוש עציון, שמקבלת מהמוסד לביטוח לאומי את דמי הקבורה עבור הנפטרים מאפרת. עוד ציין ראש המועצה, כי בפועל דמי הקבורה מהביטוח הלאומי לא מגיעים לקופת המועצה, מאחר והחברה קדישא גוש עציון מבצעת קיזוזים בגין עלויות הקבורה ובגין השתתפות המועצה הדתית אפרת בעלויות פיתוח בית העלמין.

הביקורת ממליצה לפעול לחידוש תוקף רישיון הקבורה של חברה קדישא אפרת, שתאפשר לקבל את דמי הקבורה ישירות מהמוסד לביטוח לאומי.

יישום ההמלצה, עשוי לשפר את השליטה והבקרה של המועצה הדתית על ההתחשבות הכספית מול החברה קדישא של גוש עציון, ויבטיח הצגה מדויקת של כל הוצאות והכנסות המועצה בנושא קבורה, בדוחות הכספיים.

15.5 תכנית לבניית בית עלמין

מספר שנים לפני עריכת הביקורת, הוקצה שטח הסמוך לגבול הדרומי של היישוב עבור הקמת בית עלמין יישובי, ולצורך כך הוכנו תכניות ואף אושרו תקציבים ייעודיים מהמשרד לענייני דתות.

נמצא, כי לאחר שכבר החלו עבודות הפיתוח בשטח, התקבלה עתירת תושבים מקומיים שהציגו קושאן המוכיח לדבריהם בעלות על הקרקע, וכתוצאה מכך הופסקו העבודות וכל הכספים שהושקעו בפרויקט ירדו לטמיון.

על מנת להפיק לקחים ולמנוע את הישנות המקרה, מומלץ לבדוק היטב את נושא הבעלות על הקרקע, בטרם השקעת משאבים ומתן האישור לתחילת עבודות הפיתוח בשטח.

15.6 רכישת חלקות קבר בחיים

החברה קדישא אפרת מאפשרת לתושבי היישוב לרכוש חלקות קבר בעודם בחיים בשטח בית העלמין של גוש עציון. אפשרות זו ניתנת רק לתושבים שיש להם קרובי משפחה מדרגה ראשונה הקבורים בבית העלמין.

במועד הביקורת, גבתה המועצה הדתית אפרת עבור רכישת חלקה בחיים סכום של 3,850 ₪, בהתאם לתעריפים שנקבעו ע"י המשרד לענייני דתות.

בתאריך 20.11.06 שלחה הרשות הארצית לשירותי דת במשרד ראש הממשלה לכל המועצות הדתיות, מכתב רענון לגבי הוראות והנחיות בניהול בתי עלמין. במכתב האמור צוין, בין היתר, כי מכירת קבר בחיים לבן זוג במהלך 90 יום מיום הקבורה, יהיה בהתאם לתעריף הקבוע בחוק, ובהנחה של 20% לבן זוג.

נמצא, כי המועצה הדתית אינה נוהגת להעניק את ההנחה האמורה.

מומלץ להקפיד על מתן ההנחה האמורה לבני זוג של נפטרים, במהלך 90 יום מיום הקבורה.

אזהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו') לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

15.7 מימון וביצוע חפירת קברים

במועד תחילת הביקורת, הפעילה המועצה חשבון נפרד בבנק המזרחי לניהול הכספים שיועדו להקמת בית העלמין היישובי.

מספר חודשים לפני סיום הביקורת, סגר ראש המועצה הדתית את החשבון האמור, כך שנותר בבנק זה חשבון אחד, שבאמצעותו התנהלה כל הפעילות הכספית השוטפת של המועצה הדתית.

ראש המועצה הדתית הסביר למבקר, כי בחשבון היה סכום של כ- 45 אלף ₪ שהתקבל בזמנו מתרומות תושבים עבור בניית בית עלמין יישובי, אולם לאחר שבנייתו בוטלה בגלל התנגדות תושבים מקומיים הוחלט להוציא את הכסף לצורך חפירת קברים בבית העלמין בגוש עציון. ראש המועצה גם ציין, שחפירת הקברים בוצעה במהלך שנת 2007 באמצעות התקשרות עם קבלן שעשה עבודות עבור המועצה הדתית גוש עציון, ולאחר שנעשה שימוש בכל הכסף, נסגר החשבון האמור בבנק המזרחי.

עפ"י פרוטוקול ישיבת מועצה מיום 2.9.07, ראש המועצה ציין שהוא מעוניין לנצל את העובדה שיש כרגע פעילות קבלנית בבית העלמין כדי להוסיף עוד 30 מקומות קבורה עבור היישוב, ומימון העבודות יתבצע בכספי תרומות שהתקבלו מתושבים בסך של כ- 44,000 ₪ לצורך בניית בית העלמין. בהחלטות שצוינו בפרוטוקול נכללה החלטה לאשר את השימוש בכספי "קרן בית עלמין" לצורך בניית מקומות קבורה.

נמצא כי בחירת הקבלן לצורך ביצוע העבודות האמורות, התבצעה ללא קבלת מספר הצעות מחיר.

ראש המועצה הדתית ציין בתגובתו לטיטת הדוח, כי את הפרויקט יזמה המועצה הדתית של גוש עציון, והם אלה שהוציאו מכרז ובחרו את הקבלן שזכה במכרז, והמועצה הדתית אפרת שילמה את חלקה לפי תנאי המכרז.

15.8 הכנת עתודות קברים

במועד סיום הביקורת, נותרו בחלקות המיועדות לתושבי אפרת בבית העלמין בגוש עציון 11 חלקות קבורה, מהם 2 חלקות שהיו שמורות עבור חיילים.

לפי הערכות סטטיסטיות שנמסרו לביקורת, כמות זו אמורה לספק את צרכי הקבורה של היישוב לתקופה של כשנתיים בלבד.

ראש המועצה הדתית מסר למבקר, כי אכן קיימת בעיה בנושא, ובכוונתו לקדם את הטיפול מול משרדי הממשלה, במטרה לקבל תקציבים ייעודיים שיאפשרו להגדיל את עתודות הקברים בבית העלמין בגוש עציון.

16. בית דין לענייני ממונות

בחודש פברואר 2004 החלה המועצה הדתית להפעיל בת דין לענייני ממונות, אליו יכולים לפנות תושבי היישוב המעוניינים ליישב את הסכסוך הכספי ביניהם עפ"י דין תורה.

במועד הביקורת הופעל בית הדין ע"י 6 רבנים, שכללו את שני רבני היישוב ורבנים נוספים שחלקם התגוררו ביישובים סמוכים.

הפניה לבית הדין מתבצעת באמצעות הגשת "כתב תביעה" על גבי מסמך מיוחד אותו ניתן לקבל ממשרדי המועצה הדתית, כאשר התובע חותם על שטר בוררות המסמיך את בית הדין להכריע בסכסוך.

בעת הגשת כתב התביעה נדרש התובע לשלם אגרה, שמועד הביקורת היתה בסך 350 ₪. התשלום התבצע בשתי המחאות לפקודת המועצה הדתית, האחת ע"ס 150 ₪ לפירעון מיידי, והשניה ע"ס 200 ₪ לפירעון לאחר עריכת הדיון הראשון בבית הדין.

לאחר הגשת כתב התביעה נשלחת לנתבע הזמנה לדיון, בצירוף עותק מכתב התביעה ושטר בוררות שעליו הוא נדרש לחתום על מנת לתת תוקף מחייב להכרעת בית הדין. רק לאחר מכן, נקבע מועד לדיון ע"י בית הדין.

להלן היקפי הפעילות של בית הדין לענייני ממונות במהלך השנים האחרונות, על פי נתונים שנמסרו לביקורת ע"י מזכירת המועצה הדתית:

שנה	מספר תיקים שנדונו בבית הדין
2005	13
2006	5
2007	15
סה"כ	33

נמצא כי עד לחודש מאי 2007 מזכירת המועצה הדתית שימשה גם כמזכירת בית הדין, בסיוע בחור ישיבה שלמד דינינות, שקיבל עבור כל תיק סכום של 150 ₪.

במשרדי המועצה הדתית לא נמצא רישום מרוכז של התיקים שהיו בטיפול בית הדין לממונות. כמו כן, לא נמצאו במשרדי המועצה התיקים עצמם שכללו את כתבי התביעה וההגנה, שטרי הבוררות, הפרוטוקולים של הדיונים והחלטות בית הדין.

לביקורת נמסר, כי כל התיקים שטופלו בעבר ומטופלים כיום נמצאים ברשותו של מזכיר בית הדין שהוא תושב אפרת, שהתמנה לתפקידו בשנת 2007. העובד האמור אחראי על זימון הישיבות ורישום הפרוטוקולים, ומקבל שכר של 150 ₪ עבור כל תיק המטופל בבית הדין.

לדעת הביקורת, לאחר סיום הדיונים וקבלת פסק ההלכה ע"י בית הדין, מחובתה של המועצה הדתית לקבל לידיה ממזכיר בית הדין את התיק, ולדאוג לשמירתו בארון נעול במשרדי המועצה.

מומלץ להכין רישום מרוכז של התיקים המטופלים ע"י בית הדין לממונות, ולנהל תיק מסודר של התיקים במשרדי המועצה הדתית, כפי הנדרש.

נמצא כי מינוי העובד האמור לתפקיד מזכיר בית הדין, לא אושר ע"י מליאת המועצה הדתית, כפי הנדרש. עפ"י פרוטוקול ישיבת המועצה הדתית מיום 9.7.07, ראש המועצה ציין שבשבוע האחרון התחלפו המזכירים בבית הדין לממונות, וכעת נכנס לתפקידו המזכיר הנוכחי. בהחלטות המועצה הדתית שנרשמו בפרוטוקול, לא צוינה כל החלטה בנושא.

מומלץ להקפיד על קבלת אישור מליאת המועצה הדתית לפני כל התקשרות עם בעל תפקיד חדש במועצה, ללא קשר לאופי ההעסקה או לעלויות השכר.

במועד עריכת הביקורת, לא נמצא במשרדי המועצה הדתית נוהל עבודה בנושא הפעלת בית דין לממונות.

מומלץ להכין נוהל עבודה בנושא, במסגרת סט נהלים כולל שיסדיר את פעילות המועצה הדתית.

17. אחזקת עירובין

סביב היישוב מותקן קו עירוב, שאורכו נאמד, על פי פרסומי המועצה הדתית, בכ - 17 ק"מ.

במועד הביקורת העסיקה המועצה הדתית עובד אחד בהיקף של רבע משרה, שתפקידו הוגדר כאחראי עירובין.

נמצא כי עד לשנת 2006 העסיקה המועצה הדתית שני עובדים שעסקו בנושא העירוב, בהיקף של רבע משרה כל אחד. תפקידו של עובד אחד הוגדר כאחראי על העירוב בהיקף של רבע משרה, ושל העובד הנוסף כפקח עירובין בהיקף של 15 אחוז משרה.

בתאריך 1.4.07 פרש מעבודתו במועצה הדתית העובד שהוגדר כפקח עירובין.

נמצא כי תפקידו של האחראי על העירוב כולל ביצוע בדיקת שלמות ותקינות קו העירוב בכל יום שישי בשבוע, ונקיטת הפעולות הנדרשות לתיקון מיידי של התקלות אשר מתגלות במהלך הבדיקה.

בנוסף, העובד האמור אחראי לביצוע שינויים בתוואי קו העירוב, במידה והם נדרשו כתוצאה מעבודות בנייה או פיתוח שבוצעו בסמוך לגבול היישוב.

מזכירת המועצה הדתית הסבירה לביקורת, כי מעת לעת העובד האמור מסתייע בעובדי מחלקת שפ"ע של המועצה המקומית לצורך תיקון תקלות בקו העירוב, והמועצה המקומית מחייבת את המועצה הדתית עבור שעות העבודה עבור ביצוע התיקונים.

נמצא כי העובד האמור לא מגיש למזכירות המועצה הדתית דוחות נוכחות חודשיים, כפי הנדרש. כתוצאה מכך, המזכירות אינה יכולה לנהל מעקב מסודר אחר נוכחותו בעבודה, ואף לא לנהל רישום של יתרת ימי חופשה או מחלה.

מומלץ להנחות את העובד להגיש דוחות נוכחות חודשיים, כפי הנדרש.

ראש המועצה הדתית ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי המועצה תיקנה את הליקוי שמצא המבקר, וכיום איש האחזקה של העירוב ממלא דוח נוכחות.

נמצא, כי העובד אינו נדרש להגיש לראש המועצה הדתית דוחות פעילות תקופתיים, האמורים לפרט את שעות הבדיקות בשטח שנערכו על ידו בכל יום שישי, את הממצאים שעלו במהלך הבדיקות, ואת הפעולות שננקטו על ידו לצורך תיקון הליקויים.

מומלץ להנחות את העובד להגיש לראש המועצה הדתית דוח פעילות חודשי.

במועד עריכת הביקורת, לא נמצא במשרדי המועצה הדתית נוהל עבודה בנושא אחזקת העירוב.

מומלץ להכין נוהל עבודה בנושא, במסגרת סט נהלים כולל שיסדיר את פעילות המועצה הדתית.

18. הפעלת קרן גמ"ח

18.1 כללי

עד לסוף שנת 2002 הפעילה המועצה הדתית קרן צדקה וחסד (גמ"ח) לצורך מתן הלוואות ותמיכות לנזקקים המתגוררים ביישוב. פעולות הקרן נוהלו באופן נפרד מהתקציב השוטף של המועצה הדתית, ונרשמו בנפרד בדוחות הכספיים.

לביקורת נמסר, כי פעילות הגמ"ח עד לאותה שנה התבצעה עפ"י קריטריונים ברורים למתן הלוואות ומענקים, וסכומי הסיוע לנזקקים נקבעו באמצעות ועדת גמ"ח שהחלטותיה תועדו באופן מסודר בפרוטוקולים.

18.2 העברת כספי הקרן לעמותה

החל משנת 2003 החלה קרן הגמ"ח לפעול במסגרת עמותה פרטית בשם "קרן ישועה אפרת" (ע"ר), וזאת לאחר שהמועצה הדתית העבירה את כל נכסי הקרן לעמותה האמורה.

עפ"י פרוטוקול ישיבת המועצה הדתית מיום 22.6.03, ראש המועצה הדתית התייחס לנושא הגמ"ח, וציין כי במסגרת רישום והסדרת הגמ"ח כעמותה, יש להעביר את כל היתרה מהגמ"ח לעמותת "קרן ישועה". בעקבות כך נרשמה בפרוטוקול ההחלטה הבאה:

חברי המועצה מאשרים "פה אחד" את העברת כל יתרת הכספים מקרן הגמ"ח ל"קרן ישועה".

עפ"י נתוני הדוח הכספי המבוקר של המועצה הדתית לשנת 2003, הסכום שהועבר לעמותת "קרן ישועה" באותה שנה היה 47,675 ₪. בדוח הכספי הוגדרה ההעברה כתרומה של המועצה הדתית לעמותה.

בבדיקת המאזן האחרון של קרן צדקה וחסד של המועצה הדתית ליום 31.12.02, נמצא כי הסכום האמור חושב באופן הבא:

	רכוש שוטף
₪ 47,675	מזומנים ושווי מזומנים
₪ 28,000	חייבים שונים
₪ 195,001	שיקים לגבייה
₪ 270,676	סה"כ
	התחייבויות שוטפות
₪ 11,000	שיקים לפירעון
	סה"כ נכסים נטו שקיימת לגביהם הגבלה באופן זמני
₪ 259,676	

בהתאם לכך, סכום המזומנים שהועבר מחשבון הקרן של המועצה הדתית לחשבון העמותה בשנת 2003 הסתכם ב- 47,675 ₪ בלבד, כאשר יתרת הרכוש השוטף שכלל כספי חייבים שונים ושיקים לגבייה בסך כולל של 212,001 ₪ הועברה לחשבון העמותה במהלך השנים הבאות.

באופן זה הועברו כספים מגוף ציבורי המחויב להתנהל עפ"י אמות מידה ציבוריות, ונתון לפיקוח ובקרה של גורמים ממשלתיים ומוניציפאליים, לעמותה פרטית בה קיים מרחב פעולה גדול ונוח יותר, ללא חובת הגשת דוחות כספיים מבוקרים ומסירת דין וחשבון למשרד לענייני דתות ולמליאת המועצה המקומית.

במועד הביקורת, לא נמצאו במשרדי המועצה הדתית חוות דעת משפטית או אישור המשרד לענייני דתות לגבי העברות הכספים בין הגופים.

אזהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו) לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

ראש המועצה המקומית היוצא שכיהן בעבר כראש המועצה הדתית, הסביר למבקר כי הוא לא ראה כל בעיה בהעברת הכספים מגמ"ח המועצה הדתית לעמותה, כיוון שכספי הגמ"ח נוהלו באופן נפרד ולא עורבבו עם כספי התקציב השוטף של המועצה הדתית, וכן נערך דוח כספי נפרד של קרן הגמ"ח. עוד ציין ראש המועצה, כי הוא קיבל בזמנו ייעוץ שניהול הגמ"ח בנפרד מתקציב המועצה הדתית אינו תקין ושעדיף להקים עמותה, ולפיכך הוא יזם את הקמת העמותה בשיתוף עם נציגי ציבור, והעביר אליה את כל כספי קרן הגמ"ח. לדבריו, לאחר הקמת העמותה היה הגיוני להעביר אליה את כספי הקרן, שכן אחרת לא היה ניתן לעשות שימוש בכספים.

בישיבתה האחרונה של ועדת הגמ"ח של המועצה הדתית מיום 13.10.02, הועלה לדיון נושא בחירת התפקידים בעמותת "קרן ישועה". עפ"י פרוטוקול הישיבה, נבחר במהלך הדיון ראש המועצה הדתית לתפקיד יו"ר ועד העמותה, וכן נבחרו שני חברי מועצה נוספים לתפקידי גזבר ומזכיר העמותה. היו"ר והגזבר נבחרו במהלך אותה ישיבה גם כמורשי חתימה של העמותה האמורה.

מובן, כי כתוצאה ממינויים אלו, נותרה למועצה הדתית ולעומד בראשה השפעה רבה על אופן הוצאת הכספים שהועברו לעמותת "קרן ישועה".

18.3 חשש לניגוד עניינים

הכללים למניעת ניגוד עניינים אוסרים על עובד או נבחר ציבור, להימצא במצב בו קיימת אפשרות שיהיה נתון בניגוד עניינים. כלומר, בעת שהוא מפעיל את סמכותו לגבי נושא מסוים, אסור שיהיה לו עניין אחר, אישי או מוסדי, באותו נושא. החשש הוא, שעובד או נבחר ציבור הנושא בשני תפקידים ציבוריים שונים, ייתן משקל, במסגרת מילוי תפקידו באחד מתפקידיו, לאינטרסים או לשיקולים הרלוונטיים למילוי תפקידו האחר, כאשר אין מקום שיתחשב בהם.

בנוסף, קיים חשש מראית עין שגם אם הוא עצמו לא יושפע מאינטרסים זרים, הרי שעצם העובדה שיש לו אינטרס אחר, עלולה לערער את אמון הציבור בכך שהפעיל את סמכותו בצורה עניינית וחסרת פניות.

עמותת "קרן ישועה אפרת" הוקמה בתאריך 3.12.02 ע"י תשעה מייסדים, שאחד מהם היה ראש המועצה הדתית, שלאחר כשנתיים נבחר לכהונת ראש המועצה המקומית. שאר המייסדים שנרשמו במסמכי רישום העמותה היו שני חברים נוספים שכיהנו כחברי המועצה הדתית, ושישה תושבי אפרת.

לביקורת נמסר, כי העמותה מממנת פעילויות רבות לטובת ציבור התושבים, כולל פעילויות מרכז "יד ביד", סניף "יד שרה", מטבח "הזן את הכל" המספק אוכל לנזקקים, מסירת ציוד ובגדים מיד שניה, השאלת שמלות כלה, ועוד.

עוד נמסר לביקורת, כי פעילות העמותה כוללת גם העברות כספיות בסכומים שונים שניתנות כהלוואות או כמענקים לנזקקים המתגוררים ביישוב, כגון: משפחה חד הורית שנקלעה למצוקה, תושבים שנקלעו לחובות, בעל עסק שפשט רגל, וכיו"ב. למבקר נמסר כי העמותה פועלת עפ"י קריטריונים ברורים למתן סיוע כספי לנזקקים, וקיים תיעוד מסודר של כל הבקשות שהוגשו, כולל פרוטוקולים מהישיבות בהם התקבלו ההחלטות למתן הסיוע. מזכירת המועצה הדתית מסרה למבקר, כי כל המסמכים האמורים מתויקים באופן מסודר במשרדי המועצה הדתית, בהפרדה לפי שנים.

אזרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו) לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לענין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

מאחר ושליש מחבריה הרשומים של העמותה היו במועד הקמתה חברים במועצה הדתית, ומונו לתפקידי מפתח כיו"ר, גזבר, ומזכיר העמותה, ועקב ההעברה הכספית שבוצעה מקרן הגמ"ח של המועצה הדתית לחשבון העמותה, נוצרה זיקה ברורה ומובהקת בין המועצה הדתית לבין העמותה.

זיקה זו קיבלה משנה תוקף לנוכח העובדה שהעמותה אימצה את אותה מתכונת שהיתה נהוגה בקרן הגמ"ח, והמשיכה לפעול במשרדי המועצה הדתית ע"י מזכירת המועצה הדתית. בהתאם לכך בפרסומי העמותה לציבור כונתה העמותה "קרן ישועה אפרת - שע"י המועצה הדתית".

לדעת הביקורת, העובדה שראש המועצה הדתית שימש גם כיו"ר ומורשה חתימה של עמותה שיש לה זיקה ברורה אל המועצה הדתית, היתה עלולה לקלוע אותו למצב של ניגוד עניינים. הוא הדין לגבי שני חברי המועצה הדתית הנוספים, ששימשו במקביל גם כחברי הנהלת העמותה.

לביקורת נמסר כי בשנים הראשונות לפעילות העמותה התחלפו מספר פעמים חברי ועד העמותה. תחילה התחלפו שני חברי ועד שכיהנו לצד יו"ר העמותה, ולאחר מכן הוחלף גם יו"ר העמותה, בעקבות זכייתו בבחירות המוניציפאליות ותחילת כהונתו כראש המועצה המקומית.

בפרוטוקול ישיבת הנהלת העמותה מיום 17.2.05 שבמהלכה נדון הנושא, נרשמה הודעת ראש המועצה הנבחר כי לא יוכל להמשיך בתפקידו כיו"ר העמותה, ובקשתו לבחור באחד מחברי העמותה האחרים לתפקיד. חבר העמותה שהוצע ע"י ראש המועצה, אכן נבחר לתפקיד יו"ר, אולם במהלך הישיבה הוא הציע לבחור בראש המועצה כיו"ר משותף של העמותה. בהתאם לכך צוין בפרוטוקול, כי החבר הנ"ל נבחר פה אחד לשמש יו"ר "קרן ישועה" בשיתוף עם ראש המועצה.

במכתב שהפיצה העמותה לציבור התושבים, התבקשה כל משפחה לתרום לעמותה בקביעות באמצעות הוראת קבע שצורפה למכתב, אותה יש להחזיר למשרדי המועצה הדתית. המסמך נשא לוגו של העמותה ולוגו של המועצה הדתית, והוא נחתם ע"י "הנהלת קרן ישועה - בשיתוף ראש המועצה".

עפ"י פרוטוקול ישיבת הנהלת עמותת "קרן ישועה" מיום 17.2.05, הועלתה במהלך הישיבה הצעה שמזכיר המועצה הדתית יקבל על עצמו בתוספת שכר של 1000 ₪ לנהל במשרדו את "קרן ישועה" בנושאים: חשבונאות, הפעלת פרויקט הוראות הקבע, מיחשוב הקרן, וכדו'. בעקבות כך הוחלט, כי מזכיר המועצה הדתית ישמש גם כמזכיר העמותה, והיא תעביר למועצה הדתית את שכרו בסך 1000 ₪ לחודש, לאחר בדיקת הנושא ע"י הרו"ח.

לדעת המבקר, חברי המועצה הדתית שהיו באותה עת חברים גם בהנהלת העמותה, נקלעו בזמן קבלת ההחלטה האמורה למצב של ניגוד עניינים.

בנוסף, כפל התפקידים של המזכיר אינו מתיישב עם עקרונות של בקרה פנימית והפרדת תפקידים בין פעילותו מטעם המועצה הדתית לבין פעילותו מטעם העמותה.

כמו כן, מועצה דתית אינה רשאית לשלם לעובדיה תוספת שכר עבור עבודה המבוצעת עבור גוף חיצוני, גם כאשר גוף זה מוכן לממן את עלויות התוספת.

אזהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו) לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

עפ"י פרוטוקול ישיבת המועצה הדתית מיום 14.10.07, נאמר ליו"ר עמותת "קרן ישועה" שנכח בישיבה, שהמועצה מעוניינת שהקרן תשתתף בשכרה של המזכירה, מכיוון שהיא מבצעת עבודה לגמ"ח בשעות הפעילות של המשרד. בתשובה לכך ציין יו"ר העמותה, כי מבחינת הגמ"ח כבר יש החלטה, בעקבות הערכה לעבודתה של המזכירה, לתגמל אותה, "אך טרם הוחלט איך".

נמצא כי בעקבות החלטה זו, החלה מזכירת המועצה הדתית לקבל תוספת של מספר מאות שקלים בחודש, שנכללה בתלושי השכר, עבור העבודה שביצעה עבור עמותת "קרן ישועה". הנ"ל מסרה לביקורת, כי העמותה מחזירה את סכום התוספת למועצה הדתית, בהעברה חד פעמית אחת לשנה, והתוספת אינה מכסה את השעות הרבות אותן היא משקיעה עבור פעילותה.

נמצא כי ישיבות הנהלת עמותת "קרן ישועה" מתקיימות מעת לעת בחדר הישיבות של המועצה המקומית. מזכירת המועצה הדתית מסרה למבקר כי היא אינה נוהגת להשתתף בישיבות, אולם היא מקבלת את פרוטוקול הישיבה בכתב יד לצורך הדפסתו, ושולחת את הפרוטוקול המודפס לכל חברי ועד העמותה, ופעם בשנה גם למשרדי רשם העמותות.

נמצא כי הפעילות השוטפת של מזכירת המועצה הדתית עבור העמותה, כוללת קבלת בקשות לסיוע מנזקקים, מילוי טפסים והעברתם להנהלת העמותה, ביצוע ההחלטות שהתקבלו, בין היתר באמצעות החתמת מקבל הסיוע על טופס מתאים, רישום המחאות לפקודת מקבל הסיוע (או לפקודת נותן השירות), מתן קבלות, קבלת המחאות דחיות ממקבלי הסיוע לצורך החזרי הלוואות, ורישום כל הפעולות הכספיות בטבלאות אקסל מפורטות.

בנוסף, מקבלת מזכירת המועצה הדתית באופן שוטף תרומות מתושבים עבור העמותה, הן בהמחאות והן במזומן, בהיקפים של מאות אלפי ₪ בשנה.

במשרדי המועצה הדתית אין קופה רושמת, והמזכירה עורכת רישום של כל הכנסה במערכת הממוחשבת, ולדבריה מנפקת קבלה לכל תורם. המזכירה הסבירה למבקר, כי בעת קבלת התרומה היא שואלת את התורם לאיזו מטרה הוא מעוניין ליעד את התרומה, ובהתאם לכך מקלידה את סכום התרומה בסעיף המתאים במערכת הנהלת החשבונות. לדבריה, היא מקפידה לרשום גם על גבי ההמחאה את שם הסעיף שאליו הופנתה התרומה, על מנת שמנהלת החשבונות תוכל לשייך את התרומה לסעיף ההכנסות הרלוונטי.

מזכירת המועצה הדתית מסרה למבקר, כי מעת לעת היא מפקידה את התרומות שהתקבלו בחשבון הבנק של העמותה, ובתדירות של כפעם בחודש היא מעבירה למנהלת החשבונות מעטפה עם כל החומר הרלוונטי, כולל קבלות, פנקסים עם העתקי ההמחאות ששולמו (כולל הלוואות ומענקים), תדפיסים וקבלות הפקדה בבנק, ודוחות המרכזים את פרטי כל ההוצאות וההכנסות.

לדעת המבקר, הטיפול השוטף בענייני העמותה במשרדי המועצה הדתית, אינו עולה בקנה אחד עם כללי מינהל תקין, וחושף את המועצה לסיכונים הנובעים מטיפול בסכומי כסף גדולים המתקבלים בו זמנית עבור העמותה ועבור פעילות המועצה הדתית, ונשמרים באותה כספת במשרדי המועצה.

מזכירת המועצה הדתית מסרה למבקר, כי בעבר הועלתה שאלה לגבי הטיפול השוטף בענייני הגמ"ח בשעות העבודה של המועצה הדתית, אולם הוחלט להשאיר את המצב על כנו בגלל שהתושבים כבר היו רגילים לפנות אליה בנושא. עוד ציינה המזכירה, כי חלק מפעילויות העמותה מתבצעות בביתה הפרטי, ולהערכתה הטיפול בענייני העמותה אינו פוגע בעבודה השוטפת.

בישיבת המועצה הדתית מיום 14.10.07, נערך דיון בנושא פעילות "קרן ישועה" בהשתתפות יו"ר העמותה. עפ"י הפרוטוקול, ראש המועצה הדתית ציין שמטרת הדיון היא לשמוע מנציגי הקרן כיצד נוכל לשתף פעולה עם המועצה הדתית. ואילו יו"ר העמותה ציין, כי לאחר פרישת ראש המועצה הדתית הקודם לתפקידו החדש (כראש מועצה מקומית) הוא התבקש להחליפו לטובת כלל הציבור, למרות שהיה שמח אם בתפקיד היה נושא ראש המועצה הדתית כבעבר. עוד ציין יו"ר העמותה, שמכיוון שהוא עדיין מתבקש לעסוק בכך יחד עם חבריו לעמותה, הוא רואה את "קרן ישועה" כ"זרוע" אינטגרלית של המועצה הדתית שהיא מספקת שירות לציבור, "כמוה גם אנו".

במהלך אותה ישיבה נשאל יו"ר העמותה ע"י אחד החברים, אם המועצה הדתית יכולה לקבל תרומות דרך "קרן ישועה", ותשובתו היתה "עקרונית, כן, אך צריך לבדוק את הנושא מבחינה חוקית ובתקנון". בהמשך הישיבה, ציין ראש המועצה הדתית כי בעבר היו 3 חברי מועצה חברים גם בקרן ישועה ומכיוון שהמועצה התחלפה, לדעתו "צריך להחליף גם בקרן". בתשובה לכך ציין יו"ר העמותה, כי "נשמח לקבל את כל מי שרוצה להצטרף לעמותה".

עפ"י פרוטוקול ישיבת המועצה הדתית מיום 11.11.07, ראש המועצה הדתית העלה שוב את נושא הנציגים מטעם המועצה הדתית ב"קרן ישועה". בהחלטות שנרשמו בפרוטוקול, צוינו שמותיהם של ראש המועצה הדתית ושני חברי מועצה נוספים, שנבחרו בישיבה כנציגי המועצה הדתית ב"קרן ישועה".

לדעת הביקורת, היותו של ראש המועצה הדתית גם חבר הנהלת עמותה פרטית שיש לה זיקה ברורה ומובהקת אל המועצה הדתית, מעמידה אותו במצב של חשש לניגוד עניינים. הוא הדין לגבי שני חברי המועצה הדתית הנוספים המשמשים במקביל גם כחברי הנהלת העמותה.

סיכום והמלצות בנושא עמותת "קרן ישועה"

18.4

להערכת הביקורת, האינטרס של עמותת "קרן ישועה" הוא לפעול "בחסות" המועצה הדתית, על מנת לעודד את התושבים להמשיך ולתרום, וכן לחסוך בתקורות כגון הוצאות משרד, העסקת מזכירה, מחשוב, וכו'. לצורך כך, מובנת הסכמתה לכלול בהנהלת העמותה נציגים של המועצה הדתית.

מצד שני, האינטרס של המועצה הדתית הוא לשמר השפעה על העמותה במטרה להסתייע בה לצורך מימון פעילויות שונות לטובת הציבור. לצורך כך, היא מוכנה להמשיך ולטפל בענייני העמותה במשרדי המועצה הדתית, ומעוניינת שימשיכו להיות לה נציגים בהנהלת העמותה.

לכאורה נוצר מצב לפיו "זה נהנה וזה אינו חסר". אולם לדעת הביקורת קיימת בעייתיות בהמשך המצב הקיים, וזאת ממספר סיבות עיקריות:

- חברותם של חברי המועצה הדתית בהנהלת עמותה שנמצאת בזיקה ישירה עם המועצה הדתית, עלולה לקלוע אותם למצב של ניגוד עניינים.
- הפעלת העמותה מתוך משרדי המועצה הדתית מנוגדת לכללי מינהל תקין, ואינה מתיישבת עם עקרונות של בקרה פנימית והפרדת תפקידים בין פעילויות שני הגופים.
- התנהלות זו חושפת את המועצה הדתית ועובדיה לסיכונים, ומגבירה את הסיכוי להיווצרות אי סדרים כתוצאה מהטיפול השוטף בכספים המתקבלים בו זמנית עבור העמותה ועבור פעילות המועצה הדתית.

לפיכך מומלץ להפריד בין פעילותה המבורכת של העמותה לטובת ציבור הנזקקים ביישוב, לבין הפעילות השוטפת של המועצה הדתית.

ניתוק הקשר בין שני הגופים אמור לדעת המבקר להתבצע בשני היבטים:

היבט מנהלי - הימנעות ממתן שירותים לעמותה ומביצוע פעולות כספיות וחשבונאיות עבור העמותה במשרדי המועצה הדתית, ובכלל זה איסור על המזכירה לקבל תרומות עבור העמותה או לעסוק בענייניה בשעות העבודה.

היבט ייצוגי - איסור על ראש המועצה הדתית ועל חברי המועצה הדתית ועובדיה לכהן במקביל גם כחברי הנהלת העמותה. בנוסף, מאחר והמועצה המקומית מתקצבת את המועצה הדתית ומשתתפת במינוי הנהלתה, מומלץ שאיסור זה יחול גם על חברי המועצה המקומית.

להערכת הביקורת, יישום ההמלצות האמורות אינו אמור לפגוע בהמשך הסיוע לנזקקים ביישוב, שכן עמותת "קרן ישועה אפרת" תוכל להמשיך ולפעול במנותק מפעילות המועצה הדתית, אם באמצעות העסקת מתנדבים, ואם באמצעות הקצאת משאבים לשכירת שירותי משרד.

ראש המועצה היוצא ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי במסגרת תפקידו כראש מועצה דתית הם לקחו על עצמם תפקידים קהילתיים שונים, לדוגמה; תרבות תורנית, שבתות קהילה, ודאגה למובטלים ע"י מציאת תעסוקה או קרן חסד שתוכל לעזור לתושבי אפרת הנמצאים במשבר כספי זמני או קבוע חלילה. עוד ציין ראש המועצה היוצא, כי הוא רואה במתן שירות זה חובה של המועצה הדתית, ולכן הוא לא מוצא שום קשר של ניגוד אינטרסים.

מזכירת המועצה הדתית ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי לגבי פעילותה ב"קרן ישועה" – היא העבירה את תוכן המלצת הביקורת ליו"ר הקרן, ונענתה שהם יפעלו כהמלצת המבקר, ולכן היא מניחה שפעילותה בנושא – זמנית.

ראש המועצה הדתית ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא קרא בעיון את האמור בסעיף זה, והמועצה הדתית תלמד את הנושא ותקיים דיונים, גם פנימיים וגם עם אנשי העמותה, המבקר וגורמים נוספים, על מנת להחליט כיצד ליישם את העבודה של המועצה הדתית והעמותה.

אזוהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו) לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

19. פעילויות נוספות של המועצה הדתית

19.1 טיפול בגניזה

עד סוף 2005 הוצבו ביישוב מספר מיכלי גניזה לאיסוף כתבי קודש ישנים. המיכלים היו שייכים לקבלן חיצוני, שפעם בחודש רוקן את תכולתם לצורך העברה לאתר גניזה מרכזי. לביקורת נמסר כי התשלום לקבלן התבצע בזמנו בהתאם למספר השקים שפוננו לאתר הגניזה.

נמצא כי במהלך 2006 הופסקה ההתקשרות עם הקבלן, והמיכלים הוצאו ממקומות האיסוף.

עפ"י פרוטוקול ישיבת המועצה הדתית מיום 9.7.07, ראש המועצה העלה שתי חלופות לטיפול בגניזה, האחת: להשיג תקציב חודשי של 500 ₪ עבור פינוי הגניזה, ואז המועצה הדתית תפנה את הגניזה מבתי הכנסת ללא השתתפותם, והאפשרות השנייה: לגייס את כל בתי הכנסת להשתתף במימון פינוי הגניזה בעלות של 25 ₪ לחודש, ואז יימצא התקציב להחזרת המיכלים המרכזיים. בהחלטות שנרשמו בתחתית הפרוטוקול, לא צוינה כל החלטה בנושא.

נמצא, כי בפועל האחריות על הגניזה אכן הועברה לבתי הכנסת, כאשר לכל בית כנסת ניתנה האופציה לפנות את הגניזה באופן עצמאי או באמצעות המועצה הדתית. עבור פינוי הגניזה ע"י המועצה הדתית, נדרש כל בית כנסת לשלם סכום של 25 ₪ לחודש, בתשלום שנתי של 300 ₪. במועד הביקורת, השירות האמור ניתן ל- 15 בתי כנסת שפעלו ביישוב.

עפ"י פרוטוקול ישיבת המועצה הדתית מיום 7.8.08, המועצה אישרה פה אחד להמשיך לגבות 25 ₪ לחודש מכל בית כנסת גם בשנה הבאה, כאשר הפינוי ייעשה אחת לחודש על ידי תושב ששמו צוין בפרוטוקול, תמורת תשלום סמלי בסך 150 ₪ לחודש.

19.2 רכישת ארבעת המינים

עד לשנת 2003 מימנה המועצה הדתית רכישה מרוכזת של ארבעת המינים לקראת חג הסוכות, לטובת ציבור התושבים.

הרכישה התבצעה באמצעות שליחת טופסי הזמנה לתושבים, וקבלת הזמנות במשרדי המועצה הדתית, שאפשרו לרכוש כמות סטים מדויקת. לדברי מזכירת המועצה הדתית, בכל שנה התקבלו הזמנות ממספר מאות תושבים.

משנת 2003 ואילך, ממומנת רכישת ארבעת המינים ע"י עמותת "קרן ישועה", כאשר המועצה הדתית מסייעת לעמותה מבחינה לוגיסטית.

מזכירת המועצה הדתית מסרה למבקר, כי הנהלת העמותה מפרסמת בעיתון מכרז, ומזמינה סטים של ארבעת המינים לפי כמות ההזמנות שהתקבלה.

חלוקת הסטים שנרכשו מתבצעת בארבעה דוכנים ברחבי היישוב, המאוישים ע"י מתנדבים. במועד הביקורת כל תושב נדרש לשלם 65 ₪ עבור סט כשר, 85 ₪ עבור סט מובחר, ו- 100 ₪ עבור סט מהודר.

למבקר נמסר כי העמותה רכשה את הסטים במחיר זול בכ- 20 ₪ מהמחיר שנמכר לתושב, וההפרש נכנס לחשבון העמותה לצורך מימון פעולותיה.

19.3 משלוח מנות בפורים

עד שנת 2003 מימנה המועצה הדתית רכישה מרוכזת של משלוח מנות לקראת חג הפורים. משנה זו ואילך, ממומנת הרכישה ע"י עמותת "קרן ישועה", כאשר המועצה הדתית מסייעת לעמותה מבחינה לוגיסטית.

לצורך רכישת משלוח המנות מרוכזת מזכירת המועצה הדתית מידי שנה נתונים מעודכנים לגבי בתי אב ביישוב (במועד הביקורת 1650) שולחת טופס הזמנה לכל בית אב בעזרת בית דפוס חיצוני (במועד הביקורת "דפוס עציון") ומקבלת כמה מאות טפסים בחזרה מהתושבים, בהם סומנו התושבים שברצונם להעביר אליהם משלוח מנות.

לביקורת נמסר, כי בכל שנה נוצר עודף כספי מפעילות זו, מאחר וכל תושב מקבל משלוח מנות אחד ממספר שולחים.

החלוקה הפיזית של משלוחי המנות לבתי התושבים התבצעה במועד הבדיקה בסיוע ילדים של חטיבת הביניים בזית, שסייעו באריזה וצירפו לכל משלוח מנות את רשימת התושבים השולחים.

19.4 הגעת כלים לפסח

לקראת חג הפסח מבצעת המועצה הדתית הגעת כלים מרוכזת, לצורך הכשרת כלים של התושבים לשימוש במהלך החג. פעילות זו מבוצעת בשלושה אתרים, בשכונות רימון, דקל וזית.

במועד הביקורת בוצעה הגעת הכלים תחת פיקוחו של משגיח הכשרות המועסק ע"י המועצה, בסיוע מספר עובדים זמניים שהועסקו במיוחד לצורך מטרה זו.

תמורת הגעת הכלים גבתה המועצה סכום סמלי של 5 שקלים מהתושבים, אשר שולם במקום הפעילות.

19.5 קמחא דפסחא

חלוקת הקמחא דפסחא נועדה לסייע למשפחות נזקקות לערוך סדר פסח כהלכתו, ולהבטיח כי לא יחסרו להם מצרכי מזון הנדרשים לקראת החג.

עד שנת 2003 מימנה המועצה הדתית רכישה מרוכזת של סלי מזון לקראת חג הפסח, במסגרת קמחא דפסחא. משנה זו ואילך, ממומנת הפעילות האמורה ע"י עמותת "קרן ישועה", כאשר המועצה הדתית מסייעת לעמותה מבחינה לוגיסטית.

אזהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו) לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

בחוזר מנכ"ל מחודש מאי 1992 נקבע, כי על המועצה המחלקת קמחא דפסחא לקבוע עקרונות בדבר הזכאות לסיוע, שיעור הסיוע, ודרך נתינתו לנזקקים, וכן בדבר אופן התייעוד של מתן הסיוע האמור.

במועד הביקורת, לא נמצא במשרדי המועצה הדתית מסמך עקרונות בדבר הזכאות לקבלת קמחא דפסחא, דרך נתינתו לנזקקים, ואופן התייעוד של מתן הסיוע.

על מנת להבטיח שהקמחא דפסחא יינתן לתושבים הנזקקים לכך יותר מאחרים, ובאופן שוויוני, מומלץ להכין מסמך עקרונות בנושא, שיובא לאישור מליאת המועצה הדתית.

20. קיום נהלים ותכניות עבודה

במועד עריכת הביקורת, לא נמצאה במשרדי המועצה הדתית תכנית עבודה שנתית או תקופתית, שאמורה להגדיר יעדים ומטרות, ולאפשר פעילות מאורגנת ומסודרת, תוך כיסוי מלא ושיטתי של כל התחומים הטעונים טיפול ומעקב, עפ"י לוחות זמנים שנקבעו מראש.

מומלץ שראש המועצה הדתית יכין מידי שנה תכנית עבודה תקופתית שתכלול לוחות זמנים לביצוע בכל הנושאים המטופלים ע"י המועצה הדתית, ויגיש את התכנית לאישור מליאת המועצה הדתית.

עוד מומלץ, שתכנית העבודה תהיה מקושרת לתקציב השנתי של המועצה הדתית, ותכלול פירוט של סכומים וסעיפי תקציב רלוונטיים לכל אחד מפרקי התכנית.

במועד עריכת הביקורת, לא נמצא במשרדי המועצה הדתית סט נוהלי עבודה, שאמור להסדיר את פעילותם ואופן תפקודם של עובדי המועצה הדתית בתחומים השונים.

הצורך בקיום נוהלי עבודה אוזכר במספר סעיפים בדוח, שעסקו בנושאים כגון: קליטת עובדים, התקשרויות עם ספקים, הפעלת מקוואות, השגחת כשרות, רישום נישואין, חברה קדישא, ועוד.

מומלץ לשקוד על הכנת סט נוהלי עבודה בכל אחד מהנושאים המטופלים ע"י המועצה הדתית.

עוד מומלץ, כי במסגרת נוהלי העבודה תיקבע חובת הגשת דוחות פעילות תקופתיים לראש המועצה הדתית, ע"י כל אחד מהאחראים על תחומי הפעילות.

ראש המועצה הדתית ציין בתגובתו לטיטת הדוח, כי עם כניסתו לתפקיד במהלך שנת 2007 הוא דאג לתיקון ושיפור בנושאים שונים כפי שמצא לנכון, וזאת עוד לפני סיום עריכת הביקורת. לדבריו, אחד הדברים שחזרו על עצמם לאורך כל הדוח הוא העדר ספר נהלים והגדרת תפקידים, וכשנכנס לתפקידו וגם בזמן האחרון הוא מנסה להשיג ממשד הדתות ספר נהלים והגדרות תפקיד, אולם קשה לדעת אם החומר קיים במשרד הדתות, ואם כן מה טיבו.

21. סיכום

הביקורת נועדה לבחון אם פעילות המועצה הדתית במהלך השנים האחרונות התבצעה בהתאם להוראות החוק, התקנות, וכללי המינהל התקין, והאם היא ענתה על צרכי התושבים בתחום שירותי הדת באופן הולם, חסכוני ויעיל.

הביקורת העלתה שככלל, המועצה הדתית פעלה בהתאם להוראות ולכללים המחייבים, במטרה לתת מענה ראוי והולם לצרכי הדת של התושבים.

המבקר התרשם כי נבחרו המועצה הדתית ועובדיה, פעלו במסירות למען קידום תחומי הפעילות, לעיתים אף מעבר לשעות העבודה הפורמליות, וזאת מתוך תחושת שליחות ציבורית הראויה להערכה.

יחד עם זאת, נמצאו ליקויים מנהליים במגוון רחב של תחומים, המחייבים התייחסות והפקת לקחים, כמפורט בהמלצות הדוח.

יישום ההמלצות, עשוי לדעת המבקר לשפר את רמת הניהול והבקרה השוטפת על מכלול הפעילות של המועצה הדתית, ולמנוע את הישנות הליקויים בעתיד.

תגובות המבוקרים

כ"ב אדר תשס"ט
18 במרץ 2009

לכבוד
מר תמיר פוגל
מבקר המועצה

שלום רב,

הנדון: תגובה לטיטת דוח ביקורת בנושא המועצה הדתית

1. קראתי בעיון את טיוטת דוח הביקורת שבנדון, וסימנתי את כל הדברים שמצאתי רלוונטיים לתגובה או להתייחסות. חלק גדול מהדוח מתייחס לתקופה שלפני כהונת המועצה הדתית הנוכחית. מיד עם כניסתי לתפקיד במהלך שנת 2007 דאגתי לתיקון ושיפור בנושאים שונים כפי שמצאתי לנכון, וזאת עוד לפני סיום עריכת הביקורת. אחד הדברים שחזרו על עצמם לאורך כל הדוח הוא העדר ספר נהלים והגדרת תפקידים. כשנכנסתי לתפקיד, וגם בזמן האחרון כידוע למבקר, אני מנסה להשיג ממשרד הדתות ספר נהלים והגדרות תפקיד. קשה לדעת אם החומר קיים במשרד הדתות ואם כן מה טיבו. להלן תגובתי המפורטת לממצאים לפי סעיפי/עמודי הדוח.
2. סעיף 5. לפי החוק היום, המועצה המקומית חייבת לבחור במועצה דתית חדשה עד לחודש נובמבר 2009.
3. עמוד 16. אין כיום ועדת ביקורת או מבקר למועצה הדתית. גם לאחר נסיונות של המועצה הדתית הנוכחית למצוא מבקר בהתנדבות או בסכום סמלי, עדין לא הצלחנו בכך.
4. עמוד 22. לגבי אי אישור תקציב 2007 במועד הנדרש, המועצה הדתית הנוכחית נכנסה לתפקיד בסוף חודש מאי 2007 ובתחילת חודש יולי אישרנו תקציב לשנת 2007. בשנים 2008 ו-2009 אישרנו תקציב בחודש דצמבר של שנה קודמת, כפי הנדרש.
5. עמוד 23. לגבי המלצת המבקר לפתוח תיק עם דוחות כספיים של כל השנים, אנחנו עובדים על כך. חלק מהדוחות נמצאים בארכיון ואנו צריכים להוציאם משם.

6. עמוד 24. לגבי הכנת הדוח והביקורת על הנהלת חשבונות באותו משרד, כשהמועצה הדתית נכנסה לתפקיד ראינו שהנהלת החשבונות שהתבצעה ע"י משרד "אפרתי" בגוש דן היתה בעייתית, וגם מהירות התגובה להכנת דוחות הביקורת השנתיים של משרד "גולדברג" לקתה בחסר. לאחר בדיקה של גזבר המועצה הדתית, החלטנו להעביר את שירותי הנהלת החשבונות והביקורת למשרד "רוזנסון" בנווה דניאל. במשרד זה מועסקים כ- 5 עובדים. היום השליטה שלנו כמועצה דתית, גם בנושא הנהלת חשבונות וגם על דוחות כספיים, הרבה יותר טובה מבעבר, ואנו כמועצה דתית מרוצים מהשירות שניתן.
7. סעיף 8. יש טעות בדוח. עובד האחזקה החדש נכנס לתפקידו ב- 15.10.07 ועובד האחזקה/בלן שיצא לפנסיה גמלה לא יצא ב- 08/07 אלא בחודש 01/08.
8. סעיף 8.4 - ניהול ימי חופשה. מאז שנכנסה המועצה הדתית לתפקיד יש ניהול מרכזי של ימי חופשה, כולל אישורים בכתב של העובדים ואין חריגים בכמות ימי החופשה שנצברו על ידי העובדים. כמו כן מתבצע רישום לגבי ניצול ימי מחלה לעובדים כפי הנדרש.
9. סעיף 8.5 - דוח נוכחות. כיום כל עובדי המועצה הדתית מגישים דוח נוכחות או ע"י שעון נוכחות או ע"י מילוי טופס ידני.
10. סעיף 9.4 - התקשרות עם מכבסה. מסוף שנת 2008 בדקנו מחדש הצעות מחיר מ- 3 מכבסות ואנחנו עובדים עם המכבסה שנתנה לנו את ההצעה הזולה ביותר. אנחנו ממשיכים לבדוק את האפשרות להכניס למקוואות מכונות כביסה וייבוש, על מנת לעשות את הכביסה ע"י עובדת ניקיון או בלנית, אולם טרם הגענו למסקנות חד משמעיות בעניין זה.
11. סעיף 10.4. לפי הבנתי וידיעתי קיים תיאום מלא בין רבני היישוב בכל התחומים. שניהם נגישים לציבור באמצעות הטלפון או בתיאום ישיר איתם לקביעת פגישות.
12. סעיף 11. יש טעות בדוח. קיים מקווה כלים גם בדקל הפועל שנים רבות ותוך מספר חודשים יהיה מקווה כלים גם בזית.
13. סעיף 11.2. לגבי רישוי עסק למקוואות, כשנכנסתי לתפקידי למדתי שאין רישוי עסק לאף אחד מהמקוואות, גם לאלו שפועלים במשך כ- 25 שנה. אנחנו מקדמים מול משרד הבריאות את כל האישורים הנדרשים. הנקודה הקשה ביותר כיום היא לתכנן מחדש מערכות מים ואינסטלציה למספר מקוואות, לפי דרישות משרד הבריאות. העלות הכספית הכרוכה בכך היא כבדה מאד. כל שאר הדרישות של משרד הבריאות מסתיימות בימים אלה.
14. סעיף 11.3 - הפעלת מקווה גברים. מאז שנכנסתי לתפקיד גם הבלן/איש אחזקה הקודם וגם הנוכחי לא עובדים כבלן, ולכן הם אינם נוכחים בזמן הפעלת המקווה. מקווה גברים מופעל ע"י מסירת מפתח לכל מנוי, וגם לכל אחד שרוצה לטבול באופן חד פעמי. יש כאלה שטובלים בשעה 4 בבוקר, ויש שטובלים בכל שעות היום והערב. אין יכולת כספית להעמיד בלן במקווה בכל שעות הפעילות.

15. עמוד 37. כיום יש רישום יומיומי של בדיקות המים במקווה. היום גברים משלמים על שימוש במקווה או ישירות במשרד המועצה הדתית או משלשלים כסף לכספת שנמצאת בתוך המקווה. על המנויים מתבצעת בקרה, על אלה שטובלים באופן חד פעמי אין בקרה. בחנו אפשרות להכניס שער/דלת שנפתחת ע"י כרטיס מגנטי או תשלום, אך עקב כמות האנשים ועלות המכשיר הדבר לא כדאי מבחינה כלכלית. את הכסף שמוכנס לכספת לוקחים לפחות פעם בשבוע ומעבירים אותו למשרד המועצה הדתית לצורך רישום והפקדה בבנק.
16. עמוד 40 - רישום במחסן. כשנכנסתי לתפקידי מצאתי מלאי אדיר במקווה נשים ברימון, שכלל חומרי ניקיון, סבונים, שמפו, ועוד. השתמשנו בציוד ללא חידוש המלאי, כי היה חבל להחזיק במלאי יותר משוטף פלוס 60 או 90 יום. כיום אין מחסן מלאי, וכל הציוד קיים בתוך כל מקווה.
17. סעיף 11.5. בחמישה חודשים האחרונים גייסנו תקציבים על מנת להפעיל תכנית חיסכון במים במקוואות. בכל מקווה יש פילטר מים, וכתוצאה מכך במקום להחליף מים בתדירות של שלוש פעמים בשבוע, מחליפים מים רק פעם בחודש במקוואות הנשים, במקווה הגברים החלפת המים מתבצעת פעם בשבועיים שלושה. בנוסף, הרכבנו "חסכמים" בכל המקלחות הברזים והכיורים במקוואות, במטרה לחסוך במים ככל האפשר. בכל מקוואות הנשים, מתבצעת כיום בדיקה ורישום של איכות המים לפי דרישות משרד הבריאות.
18. סעיף 11.6. פעם בשנה אנו בודקים את תעריפי המקווה במסגרת תהליך הכנת התקציב.
19. עמוד 43. בכל מקווה נשים יש כספת. ההכנסות של כל ערב נעולות בתוך הכספת במקווה, ופעם בשבועיים מעבירים את הכסף למשרד המועצה הדתית לצורך רישום והפקדה בבנק. בתקופה האחרונה, לפי המלצת המבקר, נערכים דוחות חודשיים ע"י הבלנית האחראית על מספר הטובלות לערב, ויש רישום יותר טוב של החובות וזכויות של תשלומי השימוש במקווה. כולל כרססת חובות זכויות בכל מקווה. בשנת 2008 התחלנו לרשום בתקציב שלנו כל מקווה בנפרד גם הכנסות וגם הוצאות.
20. סעיף 12.2 - משגיחי כשרות. כיום יש שני משגיחי כשרות של המועצה הדתית המקבלים שכר אך ורק מהמועצה הדתית. כל העסקים הנמצאים תחת השגחה משלמים אך ורק למועצה הדתית ואין אף תשלום המתבצע ישירות בין בעל עסק למשגיח. שני המשגיחים ממלאים דוחות פעילות יומיים שמגיעים ונבדקים פעם בחודש ע"י המועצה הדתית.
21. סעיף 14. לצערנו הרב אין הרבה כסף לתמיכות, תכניות גדולות או רב שנתיות, אבל אנחנו מקבלים את המלצת המבקר לפרסם ביתר שאת שיש יכולת למועצה הדתית לתמוך בתרבות תורנית דרך בתי הכנסת ובתי הספר. אנו גם מקבלים וכבר מפעילים שהמועצה הדתית יושבת כוועדת תמיכות ודנה ומחליטה לגבי הבקשות לקבלת תמיכה.

22. סעיף 15 - חברה קדישא. בעבר היו שני חשבונות בנק שנוהלו ע"י המועצה הדתית, אחד חשבון של החברה קדישא ואחד לשאר הפעולות של המועצה. על מנת לחסוך בעמלות לבנק מתנהל כיום חשבון אחד בתקציב המועצה יש כרטסת נפרדת להכנסות והוצאות הקשורות לחברה קדישא/בית העלמין. אם בעתיד נפעיל את בית העלמין שבגוש עציון בשותפות עם המועצה הדתית/חברה קדישא של גוש עציון, אין ספק שלבית העלמין יהיה חשבון בנק בנפרד.
23. סעיף 15.7. המבקר מתייחס לתוספת מקומות קבורה וביצוע עבודות נוספות לבית העלמין כביכול ללא מכרז. מפני שזה היה פרויקט שיזמה המועצה הדתית של גוש עציון, הם אלה שהוציאו מכרז ובחרו את הקבלן שזכה במכרז, ואנחנו שילמנו את חלקנו לפי תנאי המכרז.
24. סעיף 17 - אחזקת עירוב. תיקנו את הליקוי שמצא המבקר, וכיום איש האחזקה של העירוב ממלא דוח נוכחות.
25. סעיף 18. קראתי בעיון את האמור בסעיף זה. המועצה הדתית תלמד את הנושא ותקיים דיונים גם פנימיים וגם עם אנשי העמותה ועם המבקר וגורמים נוספים, על מנת להחליט כיצד ליישם את העבודה של המועצה הדתית והעמותה.

בכבוד רב,

בוב לנג
ראש המועצה הדתית

כ"ב אדר תשס"ט
18 מרץ 2009

לכבוד

מר תמיר פוגל

מבקר המועצה המקומית.

שלום רב !

אני מבקשת להגיב במסגרת אחריותי בלבד, לטיטת הדו"ח שהגשת גם לי. אני עובדת במועצה הדתית אפרת החל מ 2/99 כמזכירה. במסגרת תפקידי אני אמורה לטפל בענייני המשרד, אולם בגלל חילופי הרכבי מועצה דתית כפי שהיו, והעדד אנשי מנהלה במשך תקופה מסוימת נאלצתי לבצע תפקידים שלא היו בהגדרת תפקידי כמזכירה. היום, ב"ה יש ראש מועצה דתית, ואיני מטפלת בנושאים כבעבר. קראתי את חלק מהדו"ח ועל פניו נראה לי כי עלי לקבל בעיקר את המלצתך לשפר את רמת התייעוד והשמירה על מסמכים ודוחות במשרד במידה ויאפשרו לי זאת. במועצה הדתית יש ראש מועצה כבר למעלה משנה וחצי ואופי העבודה השתנה, המסמכים הרלוונטיים מגיעים לטיפול רק ברמת – תיוק. אני מתכוונת להגיש בקשה לראש המועצה הדתית לאפשר לי השתלמות בנושא. איני בטוחה שהדבר יאושר לי, מכיון שבאופן עקרוני מסרב ראש המועצה הדתית לאשר לי השתלמות.

לכן, כאמור אשתדל ליישם את המלצתך במסגרת הכלים העומדים לרשותי. אין זה המקום לפרט את מידת השקעתי, אך אני רוצה לציין שאני מרגישה מחויבות לעבודתי, ומחויבות לשיפור כל הזמן, ורואה את המלצתך לגבי עבודתי – כברכה. לגבי פעילותי ב"קרן ישועה" – העברתי את תוכן המלצתך ליו"ר הקרן, ונעניתי שהם יפעלו כהמלצתך. לכן אני מניחה שפעילותי בנושא – זמנית.

בכבוד רב,

עליזה אלמקייס

מזכירת המועצה הדתית

העתק: בוב לנג – ראש המועצה הדתית
חברי המועצה הדתית

כ"ו אדר, תשס"ט

22 מרץ, 2009

לכבוד

מר תמיר פוגל

מבקר המועצה

כ א ן

שלום רב,

בעקבות פנייתך ובקשתך, להלן הסברים;

ראשית, יישר כוח על הדו"ח המפורט מאוד ועל אורך הרוח.

להלן הערותיי על שני סעיפים בדו"ח.

סעיף 5 – בחירת חברי המועצה הדתית (אשתדל לקצר)

המועצה המקומית אפרת רצתה מאוד לבחור הרכב חדש של המועצה הדתית ובתוכם את יו"ר המועצה הדתית.

אך לצערי, חילוקי הדעות בתוך המשרד לענייני דתות לא אפשרו את התהליך. מנכ"ל משרד הדתות מר מאיר שפיגלר שהיה הממונה מטעם ראש הממשלה, היה נגד הרכבים במועצות הדתיות, הוא מאד רצה ממונים מטעמו או מטעם המשרד לענייני דתות.

השר הרב יצחק כהן רצה מאוד הרכבים חדשים כך שחילוקי הדעות ביניהם לאורך שנים במשרד עיכבו את הרכב המועצה הדתית ובמקומות רבים אחרים לדוגמא גוש עציון וכו' נשלחו מכתבים רבים למר שפיגלר, ביקשתי לזרז את ההרכב, לאחר מאמצים רבים הגיע מר שפיגלר לכנוס הרכב המועצה הדתית החדשה ודברי הברכה שלו ציין שהוא זה שעייכב את התהליך ועדיין חושב שלא צריך הרכבים במועצות הדתיות אלא ממונים.

סעיף 18

במסגרת תפקידי כראש מועצה דתית לקחנו על עצמנו תפקידים קהילתיים שונים לדוגמא ; תרבות תורנית שבתות קהילה וכו'.

אף ועדת תעסוקה דאגנו למובטלים לתעסוקה או קרן חסד שתוכל לעזור לתושבי אפרת הנמצאים במשבר כספי זמני או קבוע חלילה. אני רואה במתן שירות זה חובה של המועצה הדתית ולכן אני לא מוצא שום קשר של ניגוד אינטרסים.

בברכה,

אליהו מזרחי

ראש המועצה היוצא

העתק: מר בוב לנג – יו"ר המועצה הדתית

הבסיס החוקי לעבודת המבקר

בצו מס' 892 בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) פרק ז' 4 נקבע:

66 כה. (א) המועצה בהחלטת רוב חבריה, תמנה מבקר פנימי במשרה מלאה למועצה (להלן - המבקר) על פי הוראות צו שירות העובדים, כהגדרתו בסעיף 60.

(ב) היה מספר התושבים בתחום המועצה 10,000 או יותר, רשאי הממונה לאשר שהמבקר יכהן במשרה חלקית שלא תפחת מחצי משרה, בתנאי שהשלמת משרתו לא תהיה אלא בעבודת ביקורת ברשות מקומית אחרת, בישראל או באזור, ובאישור הממונה.

(ג) היה מספר התושבים בתחום המועצה פחות מ-10,000 רשאי הממונה לאשר שהמבקר יכהן במשרה חלקית שלא תפחת מרבע משרה ובתנאים האמורים בסעיף קטן (ב).

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

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

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

- (1) הוא יחיד;
- (2) הוא תושב ישראל או האזור;
- (3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עימה קלון;
- (4) הוא בעל תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או באזור או מוסד להשכלה גבוהה בחוץ לארץ שהכיר בו, לעניין זה, מוסד להשכלה גבוהה בישראל, או שהוא עורך דין או רואה חשבון;
- (5) הוא רכש נסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת.

(ב) מי שכיהן כחבר מועצה לא ימונה למבקר אותה מועצה ולא יכהן ככזה, אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה.

(ג) מי שהיה מועמד בבחירות למועצה, לא יכהן כמבקר אותה מועצה, למשך כל תקופת כהונתה של המועצה שהיה מועמד לה.

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

- (1) אחד התנאים המנויים בסעיף קטן (א) (4), אם רכש נסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב - 1992 כפי תוקפו בישראל ;
- (2) התנאי שבסעיף קטן (א) (5), אם עבר השתלמות מקצועית שאישר הממונה.

66 כז. (א) ראה הממונה כי המועצה אינה ממנה מבקר, רשאי הוא לדרוש ממנה בהודעה כי תמנה מבקר תוך הזמן הנקוב בהודעה.

(ב) לא מילאה המועצה אחר ההודעה תוך הזמן האמור, רשאי הממונה למנות מבקר למועצה.

66 כח. (א) ואלה תפקידי המבקר :

- (1) לבדוק אם פעולות המועצה, לרבות פעולות לפי חוק תכנון ערים, כפרים ובניינים, חוק זמני מס' 79 לשנת 1966, כפי שתוקן בתחיקת הביטחון, נעשו כדין בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירה על טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון ;
- (2) לבדוק את פעולות עובדי המועצה ;
- (3) לבדוק אם הוראות הנוהל של המועצה מבטיחות קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון ;
- (4) לבקר את הנהלת החשבונות של המועצה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי המועצה והחזקת רכושה ושמירתו מניחות את הדעת ;
- (5) לבדוק אם תוקנו הליקויים בהנהלת ענייני המועצה שעליהם הצביע המבקר או מי שמכהן כמבקר המדינה בישראל ;

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

- (ג) בכפוף להוראות סעיף קטן (א) יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת, לפי -
- (1) שיקול דעתו ;
 - (2) דרישת ראש המועצה לבקר עניין פלוני ;
 - (3) ככל האפשר בהתאם להמלצות ועדת הביקורת ;
- (ד) המבקר יקבע, לפי שיקול דעתו, את הדרכים לביצוע הביקורת.
- (ה) המבקר יכין ויגיש לראש המועצה מידי שנה הצעת תקציב שנתית ללשכתו, לרבות הצעת תקן עובדים. המועצה תדון במסגרת דיוניה בהצעת התקציב השנתי, בהצעת התקציב והתקן של לשכת המבקר, כפי שהגיש המבקר.
- 66 כט. (א) ראש המועצה וסגניו, חברי המועצה, עובדי המועצה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית וחברים ועובדים של כל גוף מבוקר, ימציאו למבקר על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת המבקר דרוש לצרכי הביקורת ויתנו למבקר כל מידע או הסבר שיבקש.
- (ב) למבקר או לעובד שהוא הסמיך לכך, תהיה גישה לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של המועצה או גוף מבוקר.
- (ג) לגבי מידע החסוי על פי דין או תחיקת בטחון, יחולו על המבקר ועל העובדים מטעמו המגבלות הקבועות בדין או בתחיקת הבטחון או לפיהם לגבי המורשים לטפל במידע האמור.
- (ד) עובד של המבקר שאינו עובד מועצה, יחולו עליו לעניין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובדי הציבור שהוא עובד המבקר.
- (ה) לצורך ביצוע תפקידו, יוזמן המבקר ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מליאת המועצה או של כל ועדה מוועדותיה או כל ועדה מוועדותיו של גוף מבוקר. בישיבה שאינה סגורה רשאי להיות נוכח גם עובד מעובדיו של המבקר.

- 66 ל. (א) המבקר יגיש לראש המועצה אחת לשנה דוח על ממצאי הביקורת שערך. בעת הגשת הדוח כאמור, ימציא המבקר העתק ממנו לוועדת הביקורת.
- (ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש המועצה ולוועדת הביקורת דוח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש המועצה או ועדת הביקורת דרשו ממנו לעשות כן.
- (ג) בתוך שלושה חודשים מיום קבלת דוח המבקר, יגיש ראש המועצה לוועדת הביקורת את הערותיו על הדוח וימציא למועצה העתק מהדוח בצירוף הערותיו.
- (ד) ועדת הביקורת תדון בדוח המבקר ובהערות ראש המועצה עליו, ותגיש למועצה לאישור, את סיכומיה והצעותיה, בתוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש המועצה כאמור בסעיף קטן (ג). בטרם תשלים הוועדה את סיכומיה והצעותיה, רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של המועצה או של גוף מבוקר, כדי לאפשר להם להגיב על הדוח.
- (ה) תוך חודשיים מן היום שבו הגישה ועדת הביקורת את סיכומיה והצעותיה, תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ותחליט בדבר אישור ההצעות.
- (ו) לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה, או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור. לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת.
- (ז) הוגש דוח ביקורת למועצה, יעביר ראש המועצה העתק ממנו לממונה. אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מסמכות הממונה לפי סעיף 147.
- 66 לא. (א) ראש המועצה ימנה בהסכמת המבקר, עובדים ללשכת המבקר בהתאם לתקנים שקבע השר ובכפוף להוראות סעיף 61 לתקנון.
- (ב) דין עובדי לשכת המבקר כדין שאר עובדי המועצה, ואולם הם יקבלו הוראות מקצועיות מהמבקר בלבד.
- (ג) לא יופסק שירותו של עובד לשכת המבקר שלא בהסכמתו של המבקר, אלא בכפוף להוראות סעיף 65 א (1).

אזהרה בדבר איסור פרסום: צו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה ושומרון) תשמ"א, קובע בסעיף 66 ל' (ו) לאמור: "לא יפרסם אדם דוח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דוח" - לרבות חלק מדוח ולרבות ממצא ביקורת".

בפרק ה' בצו האמור נקבע :**ועדת ביקורת**

27. (א) המועצה תבחר מבין חבריה ועדת ביקורת.
- (ב) ראש המועצה וסגניו לא יהיו חברים בוועדת הביקורת.
- (ג) מספר חברי ועדת הביקורת לא יפחת משלושה ולא יעלה על חמישה.
28. (א) אלה תפקידי ועדת הביקורת וסמכויותיה :
- (1) לבדוק אם החלטות המועצה הוצאו לפועל כדין ;
 - (2) לבדוק את חשבונות המועצה ולבדוק אם פעולות המועצה נעשו במסגרת התקציב המאושר ;
 - (3) לבדוק אם תוקנו הליקויים בהנהלה ובענייני המועצה עליהם הצביעו הוועדה או הממונה בפני המועצה.
- (ב) ועדת הביקורת רשאית לקבל מכל חבר מועצה, או עובד המועצה, ידיעות, מסמכים והסברים הדרושים לה למילוי תפקידה.