



ביקורת בנושא המועצה הדתית

מבוא .1

- 1.1. המועצה הדתית עוסקת במתן שירותי דת לתושבי העיר , בכל התחומים להם נזקקים התושבים , כגון: פיקוח על כשרות , שירותי רבנות ועריכת נישואין, טהרת המשפחה, שבת וערוב, תרבות תורנית.
- 2.1. המועצה הדתית מתנהלת על פי חוק שירותי הדת היהודיים נ' וסח משולב התשל "א 1971, תקנות תקציבי שירותי הדת היהודית התשמ"ה 1985.

הבסיס החוקי .2

- 1.2. חוק שירותי הדת היהודיים (נוסח משולב), תשל"א-1971.
- 2.2. תקנות שירותי הדת היהודיים (ניהול מועצות), תש"ל-1970.
- 3.2. הוראות שירותי הדת (שכר של ממונה בעל סמכות הכרעה ושל ראש מועצה דתית), התשס"ה-2005.
- 4.2. תקנות שירותי הדת היהודיים (תקציב מועצות דתיות), תשמ"ה - 1985.
- 5.2. תקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים), תש"ס-1979.
- 6.2. תקנות הביטוח הלאומי (דמי קבורה), התשל"ו-1976.
- 7.2. חוק איסור הונאה בכשרות, התשמ"ג-1983.
- 8.2. חוזר מנכ"ל משרד הדתות סג/1, פברואר 2003.
- 9.2. פקודת העיריות.

3. היקף הביקורת

- 1.3. במהלך החודשים מרץ- מאי 2009 נערכה ביקורת אשר בחנה את נאותות פעילותן של המחלקות השונות במועצה הדתית ושל תהליכי העבודה והבקרה הנהוגים בהן , לרבות הליך גביית אגרות מתושבים בגין שירותים הניתנים על ידי המועצה הדתית , והליך מתן הנחות לתושבים מתשלומי האגרות.
- 2.3. הביקורת בדקה את פעילות המועצה לשנים 2006-2008.
- 3.3. הביקורת הסתמכה על הוראות החוק כפי שמופיעות בסעיף 2 בדו"ח זה.
- 4.3. הנתונים התקבלו ע"י המחלקות השונות בעירייה שהמציאו מצגים , נתונים ומסמכים . לצורך ניתוח הנתונים , הניח המבקר כי המידע שהתקבל הינו שלם, מדויק ומעודכן ככל האפשר.
- 5.3. הביקורת בוצעה ע"י מר אייל לוי .
- 6.3. הביקורת מבקשת לציין כי עד למועד סיום הביקורת לא נתקבלה תגובת המועצה לממצאי הדו"ח וזאת למרות מספר תזכורות שהועברו למועצה. בנוסף, הביקורת ביקשה מספר פעמים בכתב ובע"פ במהלך הביקורת את תגובת המועצה הדתית לממצאים המצביעים על חריגות שכר לכאורה , אולם עד למועד סיום הביקורת , לא נתקבלה תשובת המועצה הדתית.

אירועים חריגים שקרו במהלך הביקורת .4

- 1.4. ביום 26/5/09 הגיש כב' הרב עמינדב קריספין התפטרות מתפקידו כרב העיר. המכתב הוגש לשר לשירותי דת, יעקב מרגי. כב' הרב קריספין שימש כרב העיר במשך כ- 27 שנים.
- 2.4. בעקבות התפטרותו של כב' הרב קריספין, מונה ביום 1/10/2009 כב' הרב יוסף ישר כמ"מ לרב העיר קרית ביאליק.
- 3.4. ביום 11/11/09 פקעה כהונת המועצה הדתית הואיל ועד ליום זה לא חודש הרכב המועצה הדתית, ולא מונו לה ממונים, כנדרש בהוראות סעיף 6 לחוק שירותי הדת היהודיים. אי לכך, ועפ"י תקנה 26א, האחריות לקופת המועצה עברה למר מאיר אוטמזגין, מזכיר המועצה שהינו כיום מורשה החתימה בבנק, בנוסף מלווה את המועצה רו"ח מטעם משרד הדתות שמאשר את התשלומים.

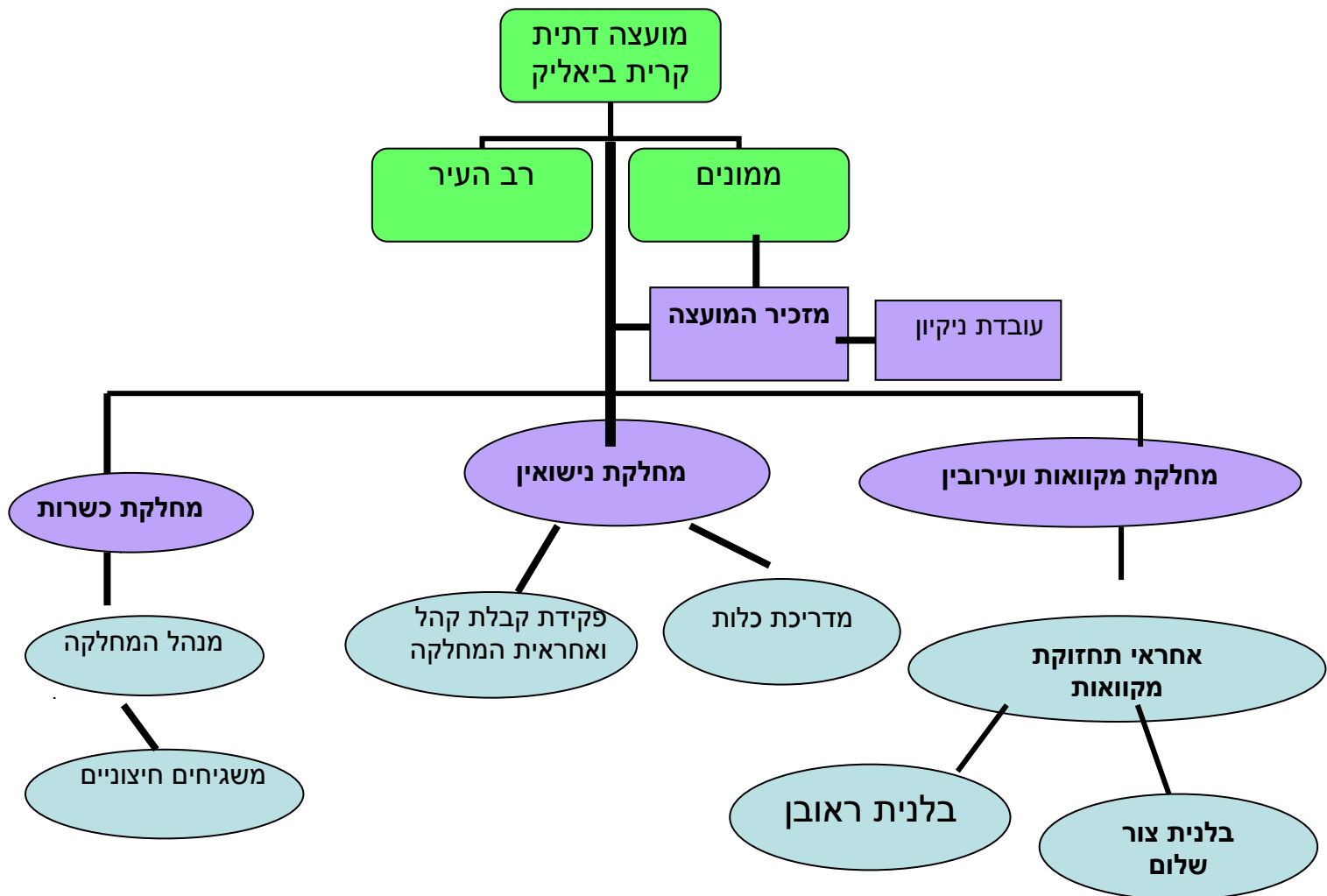
5. מבנה המועצה הדתית

1.5. המועצה הדתית בקרית ביאליק כפופה אדמיניסטרטיבית לעירייה את

הניהול בפועל מבצע הממונה בעל סמכות ההכרעה.

2.5. מבחינה הלכתית כפופה המועצה הדתית לרב הראשי של העיר.

3.5. להלן תרשים מבנה ארגוני של המועצה הדתית בקרית ביאליק:



בקרה וביקורת .6

1.6. ע"פ סעיף 1 (5) לחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992, חלה חובה

למנות מבקר פנימי במועצה הדתית שהוקמה מכוח שירותי הדת

היהודיים (נוסח משולב), התשל"א-1958.

הערת הביקורת : במועצה הדתית קרית ביאליק לא מונה מבקר

פנימי. בתשובה להערת הביקורת נמסר מהמועצה כי ועדת הביקורת

משמשת כגוף מבקר.

אם זאת, הוועדה אינה מוציאה דוחות כלשהם על עבודתה.

2.6. המועצה הדתית אינה פועלת בהתאם לתכנית עבודה שנתית מפורטת

כך שאין מעקב אחר ביצוע הפעולות המתוכננות והשוואה עם תקופות

מקבילות.

- 1.7. עד מרץ 2007 נוהלה המועצה ע"י 2 ממונים, מר ארנון שדה ואלכס בילגרי, שנקבעו בהתאם להוראת שר הדתות שתפקידם היה לנהל את המועצה. לאחר מרץ 2007 חברי המועצה, שנבחרו לכהונתם, מנהלים את ענייני המועצה בהתאם לסמכויות שהוקנו להם בחוק.
- 2.7. כאמור לסעיף 4 לדוח, ביום 11/11/09 פקעה כהונת המועצה הדתית.
- 3.7. לפי חוק שירותי הדת היהודיים (נוסח משולב), התשל"א-1971, המועמדים למועצה יוצעו לפי המכסות : שר הדתות- 45% ; הרשות המקומית- 45% ; הרבנות המקומית- 10%.
- המועצה הדתית בקרית ביאליק כוללת 7 חברים במליאת המועצה, הרכב המועצה הדתית חודש בפעם האחרונה, במרץ 2007 וכולל את החברים הבאים :
- נציג הרב : מר יעקב אמסלם.
 - נציגי העירייה : מר דוד סולומון, מר יוסף דמרי, מר ישראל צליק.
 - נציגי השר : מר עופר שוורץ, מר שמעון אזריאל, מר יעקב יעקובוביץ'.
- 4.7. ע"פ תקנות המועצות הדתיות (ניהול) תש"ל-1970, פרק ד' : ישיבות המועצה וסדריהן 11,12 : המועצה תקיים לפחות ישיבה רגילה אחת לחודש, אולם רשאית...שלא לקיים ישיבות רגילות בחודשי ניסן ותשרי...ראש המועצה רשאי לכנס בכל עת ישיבה שלא מן המניין ... ע"פ סעיף 14 בתקנות אלו, את ההזמנות לישיבות יש לשלוח לפחות שלושה ימים לפני מועד הישיבה :

להלן תדירות כינוסן של ישיבות המועצה:

<u>שנה</u>	<u>מספר ישיבות</u>
2006	המועצה פעלה באמצעות ממונים
2007	עד מרץ פעלה באמצעות ממונים ולאחר מכן המועצה כונסה 2
2008	4

1. בבדיקתנו נמצא כי במהלך שנת 2008 כונסה המועצה ל- 4

ישיבות במקום 10 ישיבות כנדרש בתקנות.

2. לביקורת נמסר כי קיימת אפשרות שבמהלך שנת 2007

המועצה כונסה יותר מפעמיים , אולם לא נמצא תיעוד

לישיבות המועצה . אי לכך לא ניתן לדעת מספר הפעמים

שכונסה המועצה.

5.7. עפ"י סעיף 3 א' לחוק שירותי הדת היהודיים (נוסח משולב) תשל"א –

1971 תופסק כהונתו של חבר הנעדר תכופות משיבות המועצה. ולהלן

הוראות החוק:

"כל הוראה בחיקוק שלפיה פסול אדם לכהן כחבר המועצה של רשות מקומית שבה קיימת מועצה דתית וכן כל הוראה בחיקוק שלפיה חדל חבר מועצה של רשות מקומית כאמור לכהן מחמת שנעדר משיבות המועצה - יחולו, בשינויים המחוייבים, גם על חבר של אותה מועצה דתית, והוא הדין בהוראות בדבר סדר הודעה על חדילת החברות במועצה".

העדר משיבות מועצה – עפ"י פקודת העיריות

- (א) " חבר מועצה שנעדר משיבות המועצה שלושה חודשים רצופים או שנעדר משלוש ישיבות רצופות ... **יחדל להיות חבר מועצה** מלבד אם נעדר בגלל מחלה או שירות בצה"ל או ברשות המועצה שניתנה מראש, ובתנאי שראש העירייה או הממונה שלח לו הודעה לפי סעיף קטן (ב).
- (ב) בתום החודש השני להעדרו של חבר המועצה משיבות המועצה או מיד אחרי הישיבה השנייה שממנה נעדר, הכל לפי המאוחר, ישלח לו ראש העירייה הודעה בכתב שתציין את ישיבות המועצה שמהן נעדר ואת נוסחו המלא של סעיף זה: ההודעה תישלח לחבר המועצה במכתב רשום ... והעתק ממנה ישלח...לממונה.
- (ג) לא שלח ראש העירייה לחבר המועצה הודעה כאמור בסעיף קטן (ב) תוך שבעה ימים מיום שדרש ממנו הממונה לעשות כן, ישלח הממונה לחבר המועצה את ההודעה האמורה והעתק ממנה ישלח במכתב רשום לראש העירייה."

6.7. בבדיקתנו נמצא כי:

תאריך הישיבה				שמות חברי המועצה
13/01/2008	06/02/2008	03/07/2008	30/11/2008	
+	+	+	+	יעקב אמסלם
+	+	+	+	סולומן דוד
+	+	-	+	שמעון אזריאל
+	+	+	+	ישראל צליק
+	+	-	+	עופר שוורץ
-	+	+	+	יוסף דמרי
-	-	-	-	יעקב יעקובוביץ

7.7. מהנתונים המופיעים בטבלה עולה כי בשנת 2008 נעדר רק חבר

מועצה אחד, מארבע ישיבות רצופות.

8.7. על פי סעיף 123 (ב) היה אמור יו"ר המועצה לשלוח לחבר המועצה

הנ"ל הודעה במכתב רשום לפי מעון ו הידוע לאחרונה, תוך ציון

ישיבות המועצה שמהן נעדר ואת ניסוחו המלא של הסעיף בחוק.

9.7. ביצוע הוראות החוק, כאמור, מצריך מעקב אחרי נוכחות חברי

המועצה בישיבותיה, קבלת ושמירת תיעוד, בגין היעדרויות

מוצדקות. הבדיקה העלתה כי העירייה לא פעלה על פי סעיף 123 (א)

ו - (ב) להוראות החוק ולא ננקטו צעדים המתחייבים מפקודת

העיריות כפי שצוטט להלן.

8. ועדות המועצה

1.8. עפ"י תקנות המועצות הדתיות (ניהול) תש"ל-1970, פרק ה':

"המועצה רשאית לבחור ועדות קבועות או ארעיות , מתוך חברי המועצה ומחוצה לה , בעניינים הקשורים לתפקידיה ; החלטות הועדות יועברו לאישור המועצה".

הביקורת מצאה כי במועצה הדתית בקרית ביאליק הוקמה רק ועדת ביקורת ,

אולם לא נמצאו פרוטוקולים על התכנסותה.

מהמועצה הדתית נמסר כי בשל מיעוט החברים במועצה , אין צורך בהליך של ועדות וכל ההחלטות ממילא מאושרות במועצה.

9. רישום פרוטוקולים

1.9. עפ"י תקנות המועצות הדתיות (ניהול) תש"ל-1970, פרק ד':

"בכל ישיבה של המועצה ירשום מזכיר המועצה או עובד המועצה שהיא קבעה

לכך פרוטוקול של הישיבה שיכלול לפחות פרטים אלה:

(1) שמות חברי המועצה הנוכחים בישיבה;

(2) סדר היום;

(3) שמות המשתתפים בויכוח;

(4) ההצעות;

(5) תוצאות ההצבעות;

(6) ההודעות האישיות;

(7) ההחלטות.

הביקורת מצאה כי רק החל משנת 2008 החלו במועצה ברישום פרוטוקולים

מסודרים שנרשמו באופן תקין עפ"י ההוראות המפורטות לעיל.

01. תקציב

1.01. השתתפות הממשלה והעירייה בתקציב המועצה הדתית

1.1.01. בחוק שירותי הדת היהודיים התשל"א 1971 סעיף 11 (לפי ניסוחו נכון

לשנת הדו"ח) נקבע כי בהוצאות תקציב המועצה הדתית ישאו הממשלה בשעור של 40% והרשות המקומית בשעור של 60%. זאת בניכוי ההכנסות העצמיות של המועצה הדתית מאגרות שירותים שהיא מספקת לציבור.

2.1.01. הביקורת בדקה את השתתפות העירייה והממשלה בתקציב המועצה

השנים 2006-2008 (נציין כי עד ליום 8/12/09 טרם התקבל מאזן חתום

על ידי רו"ח לשנת 2008) ולהלן הממצאים:

שנה	סה"כ השתתפות העירייה והממשלה		השתתפות העירייה			השתתפות הממשלה		
	בשקל	ב-%	בשקל	ב-%	השתתפות בעודף/בחסר	בשקל	ב-%	השתתפות בעודף/בחסר
2006	2,269,615	100	1,360,815	60%	- -	908,800	40%	- -
2007	2,298,790	100	1,404,380	61%	22,988	894,410	39%	(22,988)
2008	2,070,337	100	1,234,918	59.6%	(7,284)	835,419	40.4%	7,284
סה"כ השתתפות בעודף / (בחסר): 15,703 ש"ח								

3.1.01. **מהטבלה לעיל עולה כי בשנים 2007 ו- 2008 תקצוב המועצה הדתית**

ע"י הממשלה והעירייה לא נעשה בשעורים המתחייבים מהוראות

חוק שירותי הדת.

4.1.01. הסיבה לכך היא שבשנת 2007 ביצעה הממשלה מספר קיצוצים

דרסטיים בתקציב המועצה וכתוצאה מכך השתתפות העירייה עלתה

על המתחייב ממנה.

2.01. השוואה בין התקציב לביצוע בפועל בשנת 2006

פירוט	תקציב (שקל)	ביצוע (שקל)	ביצוע (בשקל) מעל/מתחת לתקציב	סטייה ב- %
הכנסות				
השתתפות הממשלה	902,000	908,800	6,800	1%
הכנסות עצמיות	180,000	270,188	90,188	50%
השתתפות הרשות המקומית	1,353,000	1,360,815	7,815	1%
סה"כ השתתפות	2,435,000	2,539,803	104,803	4%
הכנסות משירותים				
רבנות ונישואין (א)	105,000	91,975	(13,025)	-12%
כשרות (ב)	50,000	26,837	(23,163)	-46%
טהרת המשפחה (ג)	24,000	31,824	7,824	33%
הכנסות מביטול הפרשה לחופשה	0	119,552	119,552	0%
שונות (ד)	1,000	0	(1,000)	-100%
סה"כ הכנסות משירותים	180,000	270,188	90,188	50%
הוצאות				
רבנות ונישואין	586,000	595,563	9,563	2%
כשרות ושחיטה (ה)	210,000	189,700	20,300	- 10%
טהרת המשפחה	480,000	456,311	23,689	- 5%
פעולות תרבות (ו)	150,000	176,701	26,701	18%
מוסדות נתמכים	55,000	51,800	3,200	- 6%
שירותי קבורה	-	-	-	0%
הוצאות שונות (ז)	954,000	860,276	93,724	- 10%
סה"כ הוצאות	2,435,000	2,330,351	104,649	- 4%
הכנסות נטו מפעילויות לפני מימון	- -	191,063		
הכנסות מימון נטו	- -	7,280		
עודף/גרעון שוטף	- -	198,343		
עודף/גרעון מצטבר	- -	(319,791)		

1.2.01. **להלן הסברי המועצה לחריגה מהתקציב:**

- א. ירידה במספר המתחתנים לעומת הצפי התקציבי.
- ב. קיטון במספר תעודות הכשר שניתנו.
- ג. גידול במספר טבילות במקוואות.
- ד. ביטול הפרשה לחופשה שלא תוקצבה.
- ה. צמצום בהוצאות עקב ירידה בהכנסות מכשרות בהשוואה לתקציב.
- ו. נוספו מספר ארועים שלא נלקחו בתקציב המועצה.
- ז. קיטון בהוצאות הנהלה וכלליות לעומת התקציב.

3.01. השוואה בין התקציב לביצוע בפועל בשנת 2007

פירוט	תקציב (שקל)	ביצוע (שקל)	ביצוע (בשקל) מעל/מתחת לתקציב	סטייה ב- %
הכנסות				
השתתפות הממשלה	886,100	894,410	8,310	1%
הכנסות עצמיות	180,000	175,766	(4,234)	2%-
השתתפות הרשות המקומית	1,329,150	1,404,380	75,230	6%
סה"כ השתתפות	2,395,250	2,474,556	79,306	3%
הכנסות משירותים				
רבנות ונישואין	105,000	109,980	4,980	5%
כשרות ושחיטה (א)	50,000	33,934	(16,066)	32%-
טהרת המשפחה (ב)	24,000	31,852	7,852	33%
שונות	1,000	-	(1,000)	100%-
סה"כ הכנסות משירותים	180,000	175,766	(4,234)	2%-
הוצאות				
רבנות ונישואין	596,000	637,432	41,432	7%
כשרות ושחיטה	210,000	193,739	(16,261)	8%-
טהרת המשפחה	470,000	507,772	37,772	8%
שבת ועירובין (ג)	-	24,361	24,361	0%
פעולות תרבות (ד)	200,000	238,002	38,002	19%
פנסיונרים	380,000	402,759	22,759	6%
עובדים אחרים	334,800	323,638	(11,162)	3%-
הוצאות כלליות (ה)	204,450	162,103	(42,347)	21%-
סה"כ תשלומים	2,395,250	2,489,806	94,556	4%
הכנסות נטו מפעילויות לפני מימון	-	(15,250)	(15,250)	
הכנסות מימון נטו	-	(1,742)	(1,742)	
הכנסות (הוצאות) נטו, לאחר מימון	-	(16,992)	(16,992)	
עודף/גרעון) מצטבר	-	(336,783)	(336,783)	

להלן הסברי המועצה לחריגה מהתקציב:

1.3.01.

- ירידה בהכנסות ממתן רשיונות כשרות לעוסקים.
- גידול במספר טבילות במקוואות.
- בדיקות ותיקון קו עירוב שלא תוקצב.
- ביצוע פעולות תרבות מעבר לתקציב בהתאם להחלטת המועצה.
- דחיית ביצוע של הוצאות שונות שתוקצבו.

4.01. השוואה בין התקציב לביצוע בפועל בשנת 2008

פירוט	תקציב (שקל)	ביצוע (שקל)	ביצוע (בשקל) מעל/מתחת לתקציב	ב- סטייה %
הכנסות				
השתתפות הממשלה	858,000	835,419	(22,581)	3%-
הכנסות עצמיות	190,000	181,693	(8,307)	4%-
השתתפות הרשות המקומית	1,288,000	1,234,918	(53,082)	-4%
סה"כ השתתפות	2,336,000	2,252,030	(83,970)	-4%
הכנסות משירותים				
רבנות ונישואין	115,000	111,870	(3,130)	3%-
כשרות ושחיטה (א)	40,000	37,158	(2,842)	- 7.6%
טהרת המשפחה (ב)	30,000	32,665	2,665	8.2%
שונות	5,000	-	(5,000)	- 100%
סה"כ הכנסות משירותים	190,000	181,693	(8,307)	- 4.6%
הוצאות				
רבנות ונישואין	630,000	660,655	30,655	5%
כשרות ושחיטה	210,000	185,915	(24,085)	- 11%
טהרת המשפחה	500,000	439,422	(60,578)	- 12%
שבת ועירובין (ג)	10,000	2,139	(7,861)	- 79%
פעולות תרבות (ד)	140,000	64,443	(75,557)	- 54%
פנסיונרים	415,000	452,948	37,948	9%
עובדים אחרים	335,000	343,504	8,504	3%
הוצאות כלליות (ה)	96,000	115,881	19,881	21%
סה"כ תשלומים	2,336,000	2,489,806	94,556	-3%
הכנסות נטו מפעילויות לפני מימון	-	(12,877)	(12,877)	
הכנסות מימון נטו	-	(3,525)	(3,525)	
הכנסות (הוצאות) נטו, לאחר מימון	-	(16,402)	(16,402)	
עודף/גרעון) מצטבר	-	(353,185)	(353,185)	

1.4.01. **להלן הסברי המועצה לחריגה מהתקציב:**

- א. ירידה בגביית אגרות כשרות.
- ב. לא בוצעו הוצאות שתוקצבו.
- ג. לא בוצעו הוצאות שתוקצבו עקב המצב הכלכלי.
- ד. גידול בהוצאות אחזקה ושירותים כלליים מעבר לתכנון התקציבי.

- 5.01. השוואה בין התקציב לבין הביצוע בפועל
- 1.5.01. הביקורת ערכה השוואה בין התקציב לביצוע בפועל בשנים 2006-2008 מהשוואה זאת עלו הממצאים הבאים:

שנת 2006 2.5.01

1. ההכנסות העצמיות בשנה זו גבוהות ב- 90,188 ₪ מהתחזית השנתית כתוצאה מהכנסה חד פעמית של ביטול הפרשה לחופשה. ביתר סעיפי ההכנסות העצמאיות התקציב נמוך מהתחזית.
2. השתתפות הרשות המקומית והממשלה גבוהה ב- 1% מול התחזית השנתית.
3. ביצוע ההוצאות היה נמוך ב- 104,649 ₪ מהתחזית השנתית.
4. ביצוע התקציב הסתכם בעודף בסך 191,063 (לפני מימון).

שנת 2007 3.5.01

- (1) ההכנסות העצמיות בשנה זו נמוכות ב- 4,234 ₪ מהתחזית השנתית.
- (2) השתתפות הממשלה הייתה גבוהה ב- 8,310 ש"ח (1%) מול התחזית השנתית.
- (3) השתתפות עירייה הייתה גבוהה ב- 75,230 ש"ח (6%) מול התחזית השנתית.
- (4) ביצוע ההוצאות היה נמוך ב- 94,556 ₪ (4%) מהתחזית השנתית.
- (5) ביצוע התקציב הסתכם בגרעון נטו מפעילויות לפני מימון ב- 15,250 ₪.

1. ההכנסות העצמיות בשנה זו נמוכות ב- 8,307 ₪ מהתחזית השנתית.
 2. השתתפות הממשלה הייתה נמוכה ב- 22,581 ש"ח (3%) מול התחזית השנתית.
 3. השתתפות העירייה הייתה גבוהה ב- 53,082 ש"ח (4%) מול התחזית השנתית.
 4. ביצוע ההוצאות היה גבוה ב- 94,556 ₪ (3%) מהתחזית השנתית.
 5. ביצוע התקציב הסתכם בגרעון נטו מפעילויות לפני מימון ב- 12,877 ₪.
 6. למועצה הדתית קיים גרעון מצטבר בסך 353,185 ₪.
- 6.01. עפ"י סעיף 7ב. לחוק שירותי הדת היהודיים (נוסח משולב):
- "(א) מועצה תערוך דוחות כספיים שנתיים וחצי- שנתיים (להלן - דוחות כספיים); ראש המועצה וגזבר המועצה או אחד מחבריה , אם אין גזבר למועצה , יחתמו על הדוחות הכספיים; רואה החשבון יבקר את הדוחות הכספיים השנתיים ויסקור את הדוחות הכספיים החצי-שנתיים (להלן - דוחות מבוקרים), והם יידונו במועצה ויוגשו לשר."
- 1.1.6. הביקורת מצאה כי מנהל חשבונות המועסק על ידי המועצה הדתית, אריה טוכמן , ממשד ר.א.י. טוכמן שרותי ניהול בע"מ, עורך את הנתונים במהלך השנה ומעביר את ממצאיו למשרד רו"ח חיצוני.
- 2.1.6. לא מבוצעים דוחות חצי שנתיים, כנדרש בהוראות החוק.
- 3.1.6. הדוחות השנתיים המבוקרים ע"י רואה החשבון , הועברו למועצה, אך לא הובאו לדיון במליאת המועצה , כנדרש בהוראות החוק.

11. כוח אדם ושכר

1.11. הסעיף המרכזי בהוצאות המועצה הדתית הינו סעיף השכר (כולל

פנסיה). בשנים 2005, 2006, 2007 ו-2008 היווה סעיף השכר כ- 71%

77%, 75% ו- 86% בהתאמה, מכלל ההוצאות של המועצה הדתית.

2.11. הביקורת חישבה את התפתחות השכר במועצה הדתית בשנים 2008-

2005 בהשוואה לסה"כ הביצוע התקציבי. להלן הפירוט:

2008		2007		2006		2005		פירוט
ב- %	בשקל	ב- %	בשקל	ב- %	בשקל	ב- %	בשקל	
86%	1,941,689	75%	1,861,508	77%	1,810,504	71.5%	1,732,205	סה"כ הוצאות שכר ופנסיה
100%	2,264,907	100%	2,489,806	100%	2,348,740	100%	2,424,014	סה"כ הוצאות המועצה הדתית

3.11. הביקורת ביקשה מספר פעמים בכתב ובע"פ במהלך הביקורת את

תגובת המועצה הדתית לממצאים המצביעים על חריגות שכר

לכאורה, אולם עד למועד סיום הביקורת, לא נתקבלה תשובת

המועצה הדתית,

4.11. להלן השאלון כפי שהוגש ע"י הביקורת שיש בו כדי ללמד על

הליקויים וחריגות השכר לכאורה, שנמצאו על ידי הביקורת



היחידה לביקורת פנים ופניות הציבור

רחוב שד' ירושלים 16, קרית ביאליק 27100

20/12/2009

טלפון: 04-8780813 פקס: 04-8732130

לכבוד:

מר מאיר אוטמזגין

מזכיר המועצה הדתית

א.נ.

תאריך:

מספרנו:

בדיקת תלושי שכר במועצה דתית

לאחר עיון בתלושי השכר כחלק מביקורת שהנני עורך במועצה הדתית ובהתאם לסמכות הנתונה לחוק, אבקש להעביר אליי בהקדם אסמכתא חוקית לתוספות הבאות שנמצאו על ידי בתלושי השכר:

1. תוספת מיוחדת בשיעור 6.85% או בשיעורים נמוכים יותר או תוספת שמכונה בתשלומים "תוספת באחוזים".
2. שעות כוונות שמשולמות כתוספת באחוזים ולא כתשלום לפי שעות דיווח.
3. על פי הדיווח שמסרת לי בתחילת הביקורת נמצא כי שעות העבודה במועצה הדתית הינם 5 ימי עבודה בשבוע בין השעות 00:00-12:00 וכן ביום ג' בין השעות 16:00-17:30. לאור האמור, אבקש לקבל פירוט של תוספת הפיצול שמשולמת לעובדים ודרך חישובה.
4. רשימת הזכאים לתוספת רטיבות ותפקידים במועצה הדתית וכן אסמכתא חוקית לקבלת התוספת.
5. פירוט ביחס לזכאים להוצאות רכב, מספר הקילומטרים ודרגת הניידות והגורם המאשר.
6. משמעות התוספת המיוחסת שניתנת למר שמואל בן דוד, בסכום של 1,293 ₪ בחודש והגורם המאשר.
7. בגין מה משולמים שעות נוספות לגב' חיה מזוז ומדוע השעה הנוספת הינה בשיעור של 175% והאם השעות הנוספות משולמים עפ"י דיווח. כמו כן, מה הבסיס החוקי לתוספת אחוזים למשמרת שנייה בשיעור של 20% ששולמה לגב' חיה מזוז ולעובדים נוספים, כדוגמת גב' יעל מרגי, סופר יהודית וכד'.
8. מה סכום הגבייה השנתית שבגינה מחושבת תוספת מקו ומי מהעובדים שמקבלים תוספת זו ומה תפקידם.
9. אבקש הסבר ביחס לשעות הנוספות, מספר השעות שניתנו למר משה אזריאל.
10. מה הבסיס החוקי לתשלום שכר כולל למר יעקב אמסלם.

בברכה

אייל לוי

מבקר העירייה

1.21. בחוזר מנכ"ל סא/2 מחודש יוני 2001 – הוראות נוהל לעובדי המועצות

הדתיות – נכתב, בין היתר: "כל עובד יחתים את כרטיס הנוכחות שלו בהגיעו לעבודה ובגמר יום העבודה עובדים אשר עבודתם מתבצעת שלא בבניין המועצה הדתית, יחויבו אף הם בהחתמת כרטיס".

2.21. חוזר זה מצטרף לאוגדן תנאי שירות, סעיף 5.19 בדבר החתמת שעון

נוכחות, לפיו: "הנהגת שעון נוכחות במקום העבודה קשורה קשר ישיר לשכר הניתן בגין עבודה, הואיל ועל פי דיווחי נוכחות בזמן עבודה משולם שכרו של העובד".

3.21. עפ"י סעיף 5.6.2 לאוגדן תנאי שירות: "עובד רשות מקומית חייב

אישית להטביע את כרטיס הנוכחות שלו בשעון רישום הנוכחות בתחילת העבודה ובסיומה, במקומות בהם אין שעון רישום נוכחות חייב העובד לחתום אישית בגיליון הנוכחות בתחילת העבודה ובסיומה.

4.21. נמצא כי במועצה הדתית אין שעון נוכחות. כמו כן, עובדי המועצה

הדתית לא ממלאים כרטיס נוכחות בצורה ידנית ועל כן גם הם אינם חותמים על גיליון נוכחות.

חופשת מנוחה שנתית .31

1.31. חופשת מנוחה שנתית ניתנת לעובד לשם נופש ומנוחה ואסור לו לעבוד

בשכר בימי חופשתו, אלא אם קיבל היתר מיוחד לכך.

2.31. מכסת ימי החופשה השנתית עד – 22 (עשרים ושניים) ימי עבודה,

למועסקים בשבוע עבודה בן חמישה ימים.

3.31. ימי חופשה שנתית ניתנים לצבירה, אולם לא יותר מאשר 55 ימים

לעובדים המועסקים חמישה ימים בשבוע. למועסקים שישה ימים

בשבוע תותר צבירה של עד 65 ימים. אי ניצול ימי חופשה מעל ל-55 או

65 ימים, יביא לביטול ימי החופשה העודפים מעבר לצבירה המותרת.

4.31. הביקורת מצאה כי ל- 4 עובדים ישנם מעל 55 ימי חופשה, להלן

הפירוט:

<u>שם העובד/ת</u>	<u>מספר ימי חופשה</u>
כוכבה צפתי	82
אושרית טקאר	89
משה אזריאל	100
רחל אוטמזגין	118

5.31. הביקורת ממליצה לפעול בהתאם לאוגדן תני שירות ולמחוק את

יתרת הימים העודפים, אלא אם יינתן אישור פורש ממושרד לשירותי

דת שיאפשר ניצול של הימים העודפים.

6.31. כמו כן, הביקורת ממליצה כי יוגדרו נהלים פנימיים ברורים שיובאו

לידיעת העובדים, לפיהם על העובדים לצאת בפועל לחופשה, ולא

לצבור ימי חופשה.

1.41. ביום 8/7/2009 פירסם המשרד לשירותי דת "כללים לרבנים עובדי ציבור בנושא עריכת חופות, עבודה פרטית, מתן שיעורים והרצאות וכיו"ב". כללים אלו מגבילים את הרבנים בקבלת תמורה עבור עריכת חופה לבני זוג שאחד מהם או שניהם מתגוררים בתחום כהונתו של הרב.

2.41. למרות שכללים אלו מתייחסים לרב עיר או רב שכונה, עפ"י חוות דעת שקיבל המבקר מאת מ"מ היועץ המשפטי של העירייה, עו"ד עודד פלוס, יש הגיון להחילם גם על מר אוטמוגין: "לאור העובדה שמדובר בנושא משרה בכיר במועצה הדתית וההגיון שעומד מאחורי הכללים שנקבעו, ראוי שיחול גם ביחס אליו".

3.41. ככל שיטען כי הכללים דלעיל לא חלים על מר אוטמוגין, מאחר והוא אינו משמש כרב במועצה הדתית, יש לדעת הביקורת להחיל עליו בין במישרין ובין מכח אנלוגיה את הוראות התקשיר שחל על כל עובדי המדינה ו/או את פקודת העיריות, ההוראות המגבילות עיסוק נוסף או כל עבודת חוץ.

4.41. סעיפים 176-181 לפקודת העיריות מפרטים את ההוראות לגבי עבודת חוץ של עובדי עירייה דלקמן: סעיף 177 **לפקודה קובע כי** "עובד עירייה לא יעסוק ולא ישתתף, במישרין או בעקיפין, בעבודת חוץ".

5.41. סעיף 180 קובע היתר עבודת חוץ על מנת לקבל פרס במקרים מיוחדים

—

(א) רשאית מועצה, במקרים מיוחדים, להתיר לעובד העירייה לעסוק בעבודת

חוץ גם על מנת לקבל פרס,

(ב) אין מועצה רשאית להתיר לעובד העירייה לעסוק בעבודת חוץ על מנת לקבל

פרס לפי סעיף זה, אלא אם –

(1) היא לטובת הכלל;

(2) אינה עשויה לפגוע לרעה בתפקידו של עובד העירייה;

(3) אין בה כדי ליצור התקשרות בין העובד לבין אדם, תאגיד או מוסד העומדים

מגע כספי, מסחרי או ענייני עם העירייה;

(4) העובד הצהיר על הפרס שיקבל בעדה.

6.41. סעיף 180 קובע עונשין " עובד עירייה, העובד בעבודת חוץ על מנת

לקבל פרס בניגוד להוראות סעיפים 177-180, דינו – קנס פי שלושה

משווי הפרס שניתן בעד אותה עבודה."

7.41. נציין כי ביום 30/11/08 הוציאה מנהלת מחלקת כח אדם, גב' מרים

שפיזר חוזר לעובדים בו היא מעוניינת להבהיר כי "עובד אינו יכול

לעסוק או להשתתף – בעקיפין או במישרין - בעבודות חוץ (כל עסק

או עבודה מחוץ לשירות בעירייה). כל עיסוק בעבודות חוץ (ללא היתר)

הינה הפרת משמעת המהווה עילה להגשת קובלנה משמעתית. ניתנת

אפשרות לקבלת טופס להיתר עבודת חוץ במחלקת כח אדם. בטופס

הבקשה יש לציין את פרטי העבודה, שכר וזמני העבודה."

8.41. בבדיקתנו נמצא כי מזכיר המועצה, מר אוטמזגין משמש לצד תפקידו

במועצה הדתית כרב שעורך חופה וקידושין, באופן פרטי ולאחר

שעות העבודה, באופן שאינו מתיישב עם הכללים שהוגדו.

9.41. הביקורת ממליצה כי נושא עבודתו הנוספת של מר אוטמזגין יובא

לדיון במוסדות המוסמכים של המועצה הדתית בהקדם וינתנו

הנחיות בהתאם לכללים דלעיל. כמו כן, יקבעו מנגנונים שיבטיחו את

העמידה בכללים.

1.51. בהוראות התקשי"ר - (מינויים) , סייגים בקרבה משפחתית, התשס"ח

2007 , מצוין כי לא יועסק עובד במשרה במשרד או ביחידה מנהלית , לפי העניין , אם - ההעסקה עלולה להביא ליחסי כפיפות או לקשרי עבודה בינו לבין קרוב משפחה שלו , באותו משרד או באותה יחידה מנהלית.

בפקודות העיריות - סייגים להעסקת קרוב משפחה , סעיף 174 ג', מצוין כי אדם, שקרוב משפחתו עובד ביחידה מיחידות העירייה , לא יתמנה לתפקיד הממונה על אותה יחידה , אלא אם כן המינוי אינו יוצר ביניהם יחסי כפיפות.

מבקר המדינה, מוסיף וטוען בדוח השנתי 58 ב' לשנת 2007 כי העסקת קרובי משפחה בשירות הציבורי שלא על פי כללי מינהל תקין פוגעת בעיקרון שוויון ההזדמנויות ועלולה ליצור מצב של ניגוד עניינים.

1.1.51. הביקורת מצאה כי רחל אוטמזגין , העובדת במועצה בתפקיד של רבנית מדריכת כלות , הינה אימו של מזכיר המועצה , מר מאיר אוטמזגין הממונה עליה בודאי ברמה המינהלית , מצב זה יוצר יחסי כפיפות בניגוד לתקנון שירות המדינה החלים על המועצות הדתיות ופקודות העיריות.

2.1.51. לדברי המזכיר, הרבנית רחל אוטמזגין (אימו), החלה את עבודתה במועצה כמדריכת כלות עוד קודם למינויו כמזכיר המועצה וכי הגורמים שנכחו בוועדת המכרז למינויו, היו מודעים לכך שעם מינויו למזכיר המועצה יוצרו יחסי כפיפות.

3.1.51. אי לכך , הביקורת ממליצה כי ככל שתימשך העסקתה של הרבנית אוטמזגין, יקבעו הוראות ברורות שימנעו כל עיסוק מצידו של מזכיר

המועצה בעניינה של אימו והאחריות המנהלית תופקד בידי גורם אחר
במועצה הדתית.

1.1.61 תוספת כוננות משולמת לעובדים בתפקידים מיוחדים, הנמצאים בתום

יום עבודתם הרגיל בביתם, ונדרשים להיות מוכנים להתייצב לכל קריאה לעזרה בעבודה, לאחר שעות העבודה. על המעסיק לדווח לעובד, ולהגדיר מראש בראשית כל חודש את המועדים (ימים ושעות) בהם עליו לשהות בכוננות, תוך ציון שעת ההתחלה ושעת הסיום.

2.1.61 מבדיקת תלושי השכר של העובדים, נמצא כי למזכיר המועצה, מר

מאיר אוטמזגין, ניתנת תוספת כוננות בשיעור קבוע של 10% בחודש. הנימוק לתשלום הכוננות היה, כי מזכיר המועצה עוסק בעבודתו גם בשעות הערב והלילה, כאשר הוא משיב לפונים אליו בשאלות שונות.

3.1.61 בפועל, שילמה המועצה לעובד הנ"ל תשלום גלובאלי בגין שעות הכוננות, בשיעור של 10%, בלא שנדרש להגיש כל דיווח בכתב לגבי המועדים והשעות בהם שהה בכוננות, והתשלום ניתן לעובד גם בעת היעדרו מהעבודה מחמת חופשה שנתית/מחלה.

4.1.61 בשנים 2006 – 2008 שולמו לעובד כ- 22,500 ₪ (כ- 620 ₪ בחודש).

5.1.61 הביקורת מעירה, שתשלום תוספת הכוננות אינו תואם את הכללים המצדיקים תשלום כוננויות, וכי מטבע הדברים, שאלות ותשובות בנושא כשרות, דת, נישואין וכד' יופנו לבעלי התפקידים והרבנים הממונים בשעות העבודה, מכאן, שהדרישה לתשלום תוספת הכוננות נועדה להיטיב עם העובד ותו לא.

6.1.61 עוד מעירה הביקורת, כי אין לשלם לעובד תמורה גלובאלית בגין עבודה בכוננות, וכי במצב העניינים כמתואר יש לראות בתשלומים אלה כתוספת שאינה מעוגנת בהסכמים הקיבוציים החלים על עובדי המועצות הדתיות, וכי האופן שבו מבוצע התשלום פותח פתח לתביעה מצד העובד, להכיר בתוספת זו כרכיב שכר פנסיוני, מאחר והעובד

מקבל את התוספת , בלא כל דווח , כמקובל לגבי רכיבי שכר
המאופיינים כ"עבודה נוספת".

יצוין כי , אין באמור כדי להוות חוות דעת לפיה תביעה מן הסוג .7.1.61
האמור, אם תוגש , בדין יסודה , אלא הביקורת מצביעה על סיכון
לתביעה, שיש לנקוט בצעדים המפורטים כדי למונעה.

לדעת הביקורת , יש להפסיק לשלם לעובד את התשלום בגין .8.1.61
הכוננויות לאלתר.

ביקורת מסלולי קידום עובדים .71

1.71. שכרם ותנאי העסקתם של עובדי העירייה בדירוג מנהלי ברשויות

המקומיות נקבע בהתאם לנהלי מסלולי הקידום הקובעים את דירוג

וטווח הדרגות המותר לכל תפקיד.

2.71. בעת מינוי עובד לתפקיד בכירים, או תפקיד מדרגה 7 ומעלה או בדרגה

37 ומעלה בדירוג מח "ר, יש לפרסם מכרז פומבי לגיוס העובד 1. על

וועדת מכרזים לבחור את המועמד המתאים ביותר.

3.71. במועצות הדתיות, קיימת מחלקה במשרד שירותי דת, האחראית

לתקינה. מחלקת התקינה מוציאה דו"ח תקן שנתי. מנהלת המחלקה

מאשרת את מתח הדרגות ואת התפקידים השונים ע"ג הדו"ח הנ"ל.

4.71. נציין כי למועצה קיימת אפשרות לחרוג מהתקן המאושר במתן

תוספת של + לדרגה, וזאת בתנאי שעברו 3 שנים ממתן הדרגה

המקסימאלית.

¹ למעט עובדי חינוך, עובדים סוציאליים, מנהל לשכה ומזכיר אישי

5.71. להלן נתוני העובדים העובדים במועצה הדתית

(עפ"י דו"ח תקן לשנת 2008)

תפקיד	שם פרטי ומשפחה	היקף משרה	תאריך תחילת עבודה	דרוג	מתח דרג בתקן*	דרגה נוכחית	מתאריך
יושב ראש	א.י	0.7	16/4/2007	נבחר			
רב העיר	ק.ע	1	1/9/1982	נבחר			
מזכיר	א.מ	1	26/5/1996	מנהלי	12-14	**+14	1/1/2004
ראש ענף	א.מ	1	1/12/1977	מנהלי	9-12	**+12	1/5/2001
מנהל מדור	צ.כ	1	1/2/1998	מנהלי	9-11	11	1/1/2006
מדריכה	א.ר	0.33	20/8/1990	מנהלי	6-9	**+9	1/1/2002
פועל	ב.ד.ש	1	1/6/2003	מנהלי	6-8	**+8	1/6/2006
בלנית	מ.ח	0.6	1/6/1991	מנהלי	6-9	**+9	1/1/2004
בלנית	מ.י	0.6	21/9/2003	מנהלי	6-9	9	1/10/2007
עובדת ניקיון	ט.א	0.5	1/8/2001	מנהלי	5-6	7	1/8/2003
סה"כ עובדים	10	7.73					

* התקן אושר ע"י מנהלת תחום התקינה, במשרד לשירותי דת.
 ** מאושר ע"י מנהלת תחום תקינה במשרד הדתות

6.71. בהתאם לאישור שניתן משרד הדתות לגב' ט.א. הדרגה המותרת

לתפקיד זה הינה +6. אי לכך, דרגה 7 הינה חריגה.

7.71. לא נמצא אסמכתא לכך שהעובדים הנ"ל נבחרו במכרז, כנדרש עפ"י

כללי מנהל תקין.

8.71. להלן ציטוט מתוך תגובתה של מנהלת תחום תקינה, המשרד לשירותי

דת להערת המבקר:

"בשיחתנו הטלפונית בקשת לדעת מי אישר לעובדים מסוימים הגדרת תפקיד כשבעצם בפועל הם ממלאים פונקציות אחרות.
 בתשובתי אליך מסרתי לך כי נוכח העובדה שלא טיפלתי בעבר בתקינה אין לי אפשרות לדעת על סמך מה אישרו זאת ואין לי אלא לקבל את מה שהוחלט בעבר גם אם לטענתך לא עברו מכרז."

81. פיקוח על הכשרות והשחיטה

מסמכותה של המועצה הדתית לפקח על נושא כשרות והשחיטה.

עובדי המועצה מבצעים השגחה לקיום הכשרות בבתי עסק ויצרנים המוכרים מזון.

טבלה 1 – הכנסות והוצאות (בש"ח)

	תקציב 2006	ביצוע 2006	עודף/ (גרעון)	תקציב 2007	ביצוע 2007	עודף/ (גרעון)	תקציב 2008	ביצוע 2008	עודף/ (גרעון)
הכנסות	50,000	26,837	(23,163)	50,000	33,934	(16,066)	40,000	37,158	(2,842)
הוצאות	210,000	189,700	(20,300)	210,000	193,739	(16,261)	210,000	185,915	(24,085)
הפרש	160,000	162,863	(2,863)	160,000	159,805	(195)	170,000	148,757	(26,927)

1.81. מניתוח תקציב מול ביצוע של מחלקת הכשרות עולה כי קיימת מגמה

של גידול בהכנסות לאורך השנים , וכך גם קיימת מגמה של ירידה בהוצאות המחלקה.

2.81. בעת הכנת הצעת התקציב למועצה , נרשם שקיים צפי הכנסות

למחלקה בסך 50,000 ₪. צפי זה גבוה משמעותית מהביצוע ועל כן הביקורת מבקשת לרשום צפי הכנסות ריאלי בעת הכנת התקציב

3.81. לפי חוק איסור הונאה בכשרות , התשמ"ג-1983, המוסמך לתת תעודות הכשר הוא רב מקומי המכהן במקום שבו נמצא בית האוכל , מקום השחיטה או מקום הייצור של המצרך.

4.81. במתן תעודות הכשר , יתחשב הרב בדיני כשרות בלבד . לפי ההגדרה שבחוק, רב מקומי הוא "מי שבידו אישור בכתב מאת מועצת הרבנות הראשית שהוא רב בישראל , והוא מכהן כרב עיר , רב מועצה אזורית , רב מושב או רב קיבוץ".

5.81. הביקורת מצאה כי על תעודות הכשרות חותם רב העיר, כנדרש.

6.81. הטיפול בצדדים המנהליים של קיום הכשרות בעיר מסור בידי

מחלקת הכשרות שבמועצה הדתית.

7.81 המחלקה מטפלת בהוצאת תעודות כשרות, החל בשלב קבלת הבקשה,

בדיקת פרטיה וביקור במקום העסק וכלה בגביית אגרות הכשרות

8.81 המחלקה מקיימת גם פיקוח שוטף על הכשרות, ומעסיקה לשם כך רב,

הרב משה עזריאל. המחלקה אחראית מבחינה מקצועית גם למשגיחי

כשרות המקבלים את שכרם מבתי העסק שעליהם הם משגיחים.

לביצוע פעולותיה נעזרת המחלקה במזכיר המועצה ובפקיד ת המועצה

הדתית.

9.81 לא נמצא תיעוד לביקורים שנערכים בעסקים המחזיקים תעודות

כשרות.

01.81 רצ"ב טבלה ובה פירוט תעודות הכשרות לפי בתי עסק:

<u>שנה</u>	<u>2006</u>	<u>2007</u>	<u>2008</u>
קטרינג	4	2	3
מאפיות	5	2	3
רשת שיווק הכוללת אטליזים בתי מאפה ו 31 מסעדות	4	2	3
אולם שמחות	1	1	0
מסעדות	7	4	5
חדרי אוכל	1	0	0
מזנון	0	2	2
מפעל עישון ועיבוד דגים	0	0	1
סה"כ	22	13	17

11.81 על פי תקנות שירותי הדת היהודיים (אגרת שירותים), התשל"ד-1974,

רשאית מועצה דתית לגבות אגרות בעד שירותים שהיא נותנת. תמורת

תעודת ההכשר נדרש בית העסק לשלם אגרה למועצה הדתית.

האגרות הן בשיעורים שונים לפי סוג העסק (כגון: מסעדה, מלון,

אולם שמחות, בית חרושת), ולפי מבחנים (כגון מספר האנשים

שהמקום יכול לה כיל ומספר העובדים בו). שיעורי האגרות עודכנו
לאחרונה בפברואר 2003.

21.81. מבדיקת כל תעודות הכשרות (52 תעודות) שניתנו בשלוש השנים
האחרונות, עולה כי מחלקת הכשרות גובה את האגרות כנדרש
בהוראות החוק.

31.81. עפ"י מכתב מיום 10/12/2007 מאת היועץ המשפטי של הרבנות
הראשית לישראל, עו"ד שמואל אולמן, רשאית המועצה להחתים את
מבקשי הכשרות על הסכם וכן על ערבות כספית להבטחת טיב
השירות וטיב הכשרות.

1.31.81. מבדיקת 17 עסקים בעלי תעודת כשרות עולה כי 16 מהם חתמו על
הסכם להבטחת טיב השירות וטיב הכשרות. חלק מההסכמים מאוד
ישנים ועל כן, מומלץ לחדשם.

2.31.81. מבדיקת 17 עסקים בעלי תעודת כשרות עולה כי רק 10 עסקים
העבירו ערבות כספית.

3.31.81. לדעת הביקורת, העובדה שקיימים בעיר רק 17 עסקים, המחזיקים
תעודת כשרות, דורשת עידוד מתן תעודת הכשרות בקרב יתר העסקים
בעיר.

91. רישום נישואין

הוראות נוהל לרישום נישואין הותקנו ע"י הרבנות הראשית ב שיתוף המשרד לשירותי דת, בהתאם לפקודת נישואין וגירושין 1936 וחוק שיפוט בתי דין רבניים (נישואין וגירושין) התשי"ג-1953.

להלן טבלת – הכנסות והוצאות (בש"ח)

עודף/ (גרעון)	ביצוע 2008	תקציב 2008	עודף/ (גרעון)	ביצוע 2007	תקציב 2007	עודף/ (גרעון)	ביצוע 2006	תקציב 2006	
(3,130)	111,870	115,000	4,980	109,980	105,000	(13,025)	91,975	105,000	הכנסות
30,655	660,655	630,000	41,432	637,432	596,000	9,563	595,563	586,000	הוצאות
(33,785)	548,785	515,000	(36,452)	527,452	491,000	(67,588)	503,588	436,000	הפרש

1.91. בדיקת סעיפי ההוצאות וההכנסות, מעלה כי היקף ההוצאות נמצא

גבוה מהתחזית השנתית. כתוצאה מכך בסעיף רבנות ונישואין נוצר

גירעון בשנים שנבדקו.

2.91. להלן פירוט פתיחת תיקי נישואין ותיקי רווקות:

שנה	נישואין	רווקות
2006	202	158
2007	221	190
2008	219	191

אגרת רישום נישואין:

עבור תשלום האגרה מקבלים בני הזוג את השירותים הבאים:
פתיחת תיק נישואין, פרסום בעתונות, כתובה וכמובן רב לעריכת החופה והקידושין.
גובה אגרת רישום הנישואין הוא 600 שקלים.

הנחה באגרה בשיעור של 40% ניתנת במקרים הבאים:

1. במידה ואחד מבני הזוג חייל בשירות סדיר או שירות לאומי.
2. במידה ואחד מבני הזוג סטודנט.
3. במידה והחתן הוא תלמיד ישיבה.
4. במידה ואחד מבני הזוג עולה חדשה בשנתיים הראשונות לעלייתו ארצה.
5. במידה ואחד מבני הזוג הוא מקרה סעד. (באישור הלשכה לשירותים חברתיים)

1.2.91. האגרה בעד רישום נישואין עומדת כיום על סך 600 ש"ח ונגבית על ידי

מזכירת המחלקה. מזכירת המחלקה מנפיקה לבני הזוג קבלה.

2.2.91. **לא נשמר העתק מהקבלה בתיק הנישואין.**

3.2.91. **כספי האגרות נשמרים במגירה. לדעת הביקורת יש לשמור את הכספים**

בכספת.

4.2.91. חוזר מנכ"ל משרד הדתות, בסעיף 749, קובע כי שיעור ההנחה המרבי מאגרת

רישום נישואין לא יעלה על 40%. נמצא כי לא מבוצעת בקרה על נאותות מתן

הנחות מתשלום אגרת רישום נישואין.

5.2.91. מבדיקת 30 תיקי נישואין נמצא כי ב-25 תיקים (83%) שולמה אגרת רישום

נישואין בשיעור מופחת (ולא 600 ש"ח, כנדרש) מבלי שנמצאו בתיק אישורים

המעידים על הזכאות להנחה:

▪ **24 מהם שולמה אגרת רישום בסך 360 ₪, המהווה הנחה בשיעור 40%.**

▪ **בתיק אחד שולמה אגרת פתיחת תיק בסך 260 ₪ (57% הנחה) בה**

נרשם באישור הרב.

6.2.91. מהמועצה הדתית נמסר כי בחלק מהמקרים ההנחה ניתנה, בשל העובדה

שאחד מבני הזוג סטודנטים. הביקורת סבורה כי בהיעדר אישורים המעידים

על הזכאות להנחה לא ניתן לוודא כי ההנחות ניתנות לזכאים בלבד. באופן זה

ניתן להעניק שלא כדין הנחות לתושבים שאינם זכאים וכן לא לרשום באופן
נאות כספי אגרות שנגבו.

7.2.91 הביקורת ממליצה להגדיר במערכת הממוכנת לניהול תיקי נישואין שדה
המציין את סכום האגרה ששולם ושיעור ההנחה שניתנה . כמו כן, יש לקבל
אישור בחתימתו של גורם נוסף בטרם תינתן ההנחה.

3.91 הביקורת מביעה סיפוק מההתנהלות הארגונית של מחלקת הנישואין , דבר
שבא לידי ביטוי במיחשוב התהליך , סידור התיקים , והתמצאות בכל נהלי
העבודה.

02. תמיכות המועצה הדתית במוסדות דת

1.02. בדצמבר 1985 ניסח היועץ המשפטי לממשלה עקרונו ת למתן תמיכות

למוסדות ציבור לסוגיהם , ולפיהם יש לתת את התמיכות על פי קריטריונים ברורים , ענייניים ושווים . עוד הוסיף היועץ המשפטי לממשלה , שהמבחנים לחלוקת התמיכות צריכים להיקבע בנפרד , בהתאם לסוגי המוסדות או למטרות התמיכה . היועץ המשפטי לממשלה הדגיש , כי מן הראוי שמבחנים אלו לא ישארו בגדר סוד השמור לבעליו לטובתו , אלא יפורסמו ברבים , כדי לשרת את מטרות המינהל התקין , את ההיגיינה הציבורית ואת עקרון השוויון . לפיכך , יש לפרסם את המבחנים ברשומות , או בדרך אחרת , כדי שיובאו לידיעת האנשים והמוסדות המעוניינים בדבר.

2.02. על פי הנחיות המשרד לענייני דתות – מוסד המבקש תמיכה כספית מאת המועצה , יגיש לה בקשה בכתב , על גבי טופס שהונהג למטרה זו ; על המוסד לציין את מצבו המשפטי , חשבונו בבנק ופרטים הדרושים כדי לשקול את הבקשה לגופה ; על המוסד המבקש לצרף דוח כספי ומאזן על פעולותיו הכספיות.

3.02. על פי נתוני המועצה מתנהלים בתחומה כ – 20 בתי כנסת ומוסדות תורניים וכ – 2 מקוואות.

להלן נתוני התמיכות מתוך הדוחות הכספיים (בש"ח):

שנה	תמיכות	הווי דת ואירועים	סה"כ
2006	51,800	171,175	222,975
2007	106,242	126,097	232,339
2008	42,840	21,125	63,965

4.02. מזכיר המועצה מסר כי מתן תמיכות לבתי כנסת ופעילויות מבוצעות באמצעות שתי הסעיפים: תמיכות ופעילות הווי דת ואירועים.

- 5.02. במועצה חסרים קריטריונים לתמיכה במוסדות , לא מונתה וועדת תמיכות והחלטה בדבר תמיכה במוסדות הדת נתונה לשיקול דעתה הבלעדי של הנהלת המועצה.
- 6.02. בהיעדר קריטריונים מחייבים, ניתן, לכאורה, להעניק עדיפות למתן התמיכות למוסד כזה או אחר, והביקורת ממליצה לקבוע קריטריונים למתן תמיכות שישלחו לכל המוסדות הנתמכים בצורה של נוהל , המחייב את המועצה ואת המוסד הנתמך.
- 7.02. לדעת הביקורת , על המועצה להעניק את התמיכות המבוקשות , בהתאם להמלצת היועץ המשפטי משנת 1985, ולכונן ועדת תמיכות שתדון בבקשות.

12. קמחא דפסחא

1.12. להלן פירוט חלוקת קמחא דפסחא:

<u>שנה</u>	<u>תקציב</u>	<u>ביצוע</u>
2007	0	20,010
2008	0	42,840

- להלן הסברי המועצה לסטייה מהתקציב: הפעילות תוקצבה במסגרת סעיף פעולות תרבות.

2.12. חלוקת קמחא דפסחא, המקובלת בישראל מימים ימימה, נועדה לסייע למשפחות נזקקות לקראת חג הפסח. בחוזר המנכ"ל ממאי 1992 נאמר, שעל המועצה כגוף המחלק קמחא דפסחא לקבוע עקרונות בדבר הזכאות לסיוע, שיעורו ודרך נתינתו, וכן בדבר אופן התייעוד של מתן הסיוע.

3.12. נמצא כי חלוקת התלושים נעשית ללא קריטריונים לחלוקה והחמור ביותר, ללא רישום פרטי מקבלי התמיכות, לרבות שמם, כתובתם ואישור בחתימתם על קבלת התמיכה.

4.12. לדעת המבקר, חלוקת מנות מזון או שוברי קנייה, בלא בדיקת זכאות ובלא רישום ותייעוד פוגעת בכללי מנהל תקין, קל וחומר חלוקה של תלושים לכל דיכפין הנעשית בידי חברי המועצה הדתית עצמם, שהם דמויות פוליטיות.

22. טיפול בפניות תושבים

1.22. לדברי מזכיר המועצה הדתית, מר מאיר אוטמזגין, לא מבוצעות פניות של תושבים בכתב. לעיתים מתקבלות פניות טלפוניות מתושבים ואלו מטופלות על ידו.

2.22. לא מתנהל כל רישום או מעקב אחר פניות של תושבים וכן לא מוגש דו"ח מסכם כלשהוא במועצה על הטיפול בפניות הציבור.

- 1.32. בבדיקת מערכת התוכנה במועצה הדתית, נמצא כי למרות שבמועצה קיימת מערכת חלונאית לניהול כל נושא המועצה, הם עובדים עדיין במערכת דוס ישנה.
- 2.32. כמו כן, יש להגן על המחשב באמצעי כמו סיסמאות וכד'.
- 3.32. מומלץ להוסיף אמצעי גיבוי חיצוני למערכת.
- 4.32. במחשב של המועצה הדתית קיים מאגר נתונים של חברת קדישא וכן קיימת אפשרות לביצוע פעולות במחלקה של חברת קדישא, לרבות: מתן אישור לגבי רכישת חלקה וכן מתן מידע לגבי סטטוס הקברים. לדעת הביקורת מומלץ לבצע הפרדה בין המחלקות, מבחינת מערכות המיחשוב.