

## המועצה הדתית - עיריית כפר סבא

### כללי:

#### מטרות הביקורת

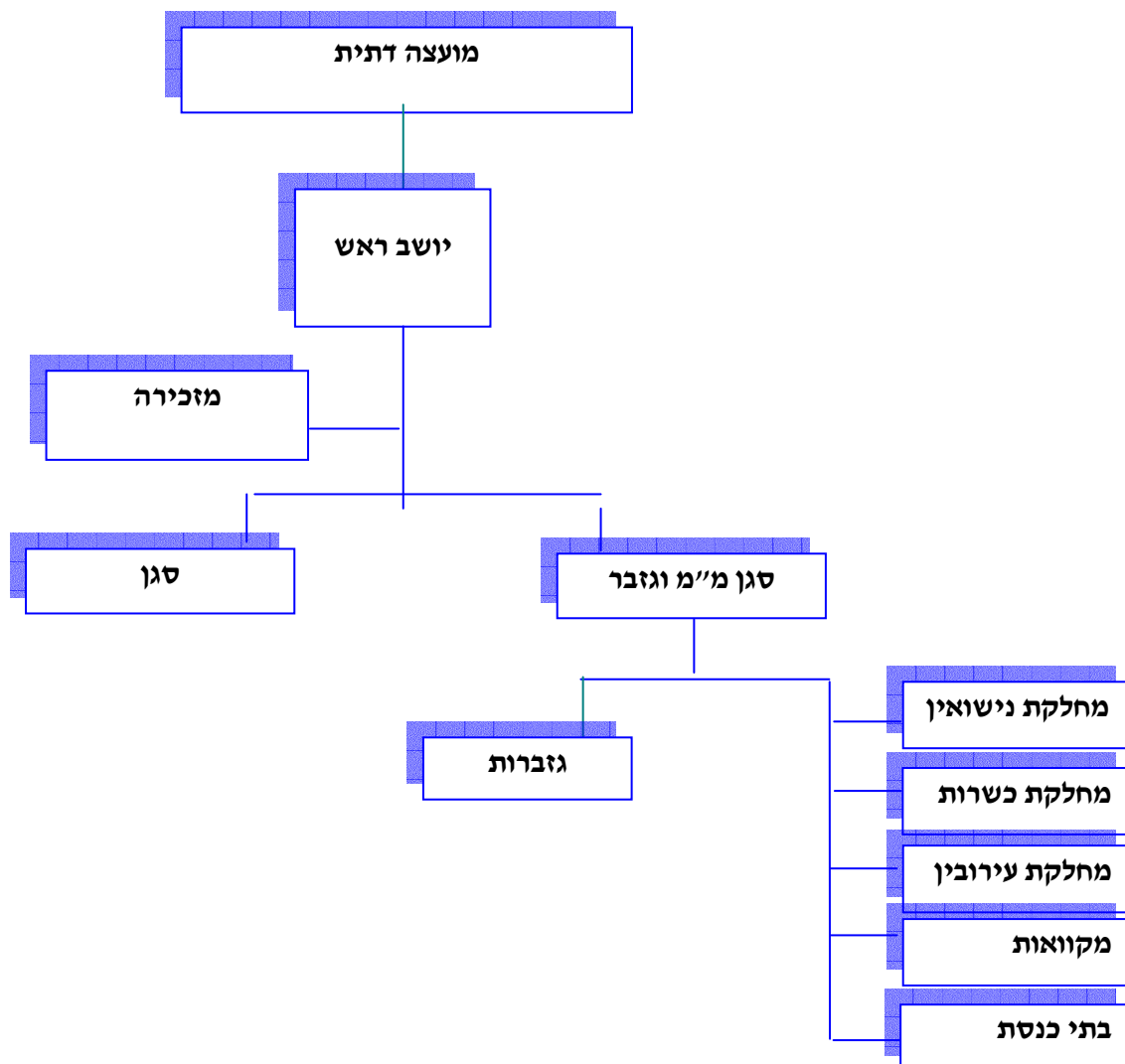
1. לבחון את נאותות:
  - 1.1 אופן ניצול התקציב.
  - 1.2 ניהול הכספים.
  - 1.3 אופן הרישום בהנהלת החשבונות ואופן התיוק של המסמכים המבססים.
  - 1.4 סדרי הבקרה הפנימית בניהול קופות במחלקת הנישואין.
  - 1.5 יחסי הגומלין בין מחלקת כספים למחלקת הרבנות הראשית.
  - 1.6 לבדוק את קיום הוראות החוק.

#### שיטת הביקורת והיקפה

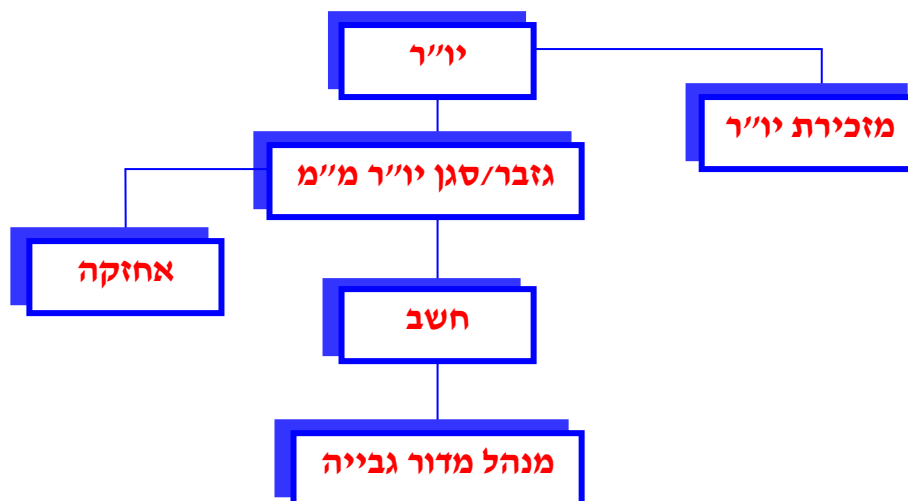
2. במהלך הביקורת נקטנו בשיטות הבאות:
  - 2.1 עריכת שיחות עם בעלי תפקידים במועצה הדתית:
    - 2.1.1 יו"ר המועצה הדתית
    - 2.1.2 מזכירת מחלקת הנישואין
    - 2.1.3 חשב המועצה הדתית
    - 2.1.4 מנהלת מדור גביה במועצה הדתית
  - 2.2 סקירה של מסמכים, כמפורט להלן:
    - 2.2.1 חוק שירותי הדת היהודים [נוסח משולב], התשל"א - 1971.
    - 2.2.2 הוראות מנכ"ל המשרד לענייני דתות.
    - 2.2.3 דוחות כספיים לשנים 2002 – 2004.
    - 2.2.4 כרטסות הנהלת חשבונות של מחלקת הנישואין לשנים 2002 – 2004.
    - 2.2.5 פרוטוקולים של ישיבות המועצה הדתית.
    - 2.2.6 תיקי נישואין לשנים 2002 – 2004.
  - 2.3 ביקורת ברבנות - מחלקת נישואין.

### 3. המועצה הדתית

- 3.1 מועצה דתית מספקת שירותי דת לתושביה היהודים של העיר. למטרה זו, מועצה דתית מוסמכת לטפל בסיפוק שירותי דת ולשם כך רשאית היא להתקשר בחוזים, להחזיק רכוש בדרך שכירות או חכירה ולרכוש מטלטלין, הכל בהתאם לסעיף תקציבה המאושר.
- 3.2 תקנות המועצות הדתיות היהודיות, התש"ל-1970 (להלן: "התקנות") מסדירות את דרכי ניהול פעולותיהן של המועצות וועדותיהן, ואת ענייני הכספים והנהלת החשבונות שלהן. כמו כן, הוציא משרד הדתות, כרשות מפקחת, הוראות שמטרתן להנחות את המועצות הדתיות בפעולותיהן על פי כללי מינהל ציבורי תקין (להלן: "ההוראות").
- 3.3 על פי החוק ותקנות שירותי הדת היהודיים (אגרת שירותים), התשל"ד-1974, רשאית מועצה דתית לגבות אגרות בגין שירותים שהיא נותנת. השר קבע שיעורי אגרות אחידים לכל המועצות הדתיות, והודעות על שיעורים אלה ועל השינויים בהם מתפרסמים ב"רשומות".
- 3.4 החל משנת 2004 מכהנים במועצה הדתית יו"ר מועצה- ללא שכר ושני סגני יו"ר המועצה, אחד ממלא מקום והשני בתואר).



## הרכב המועצה הדתית

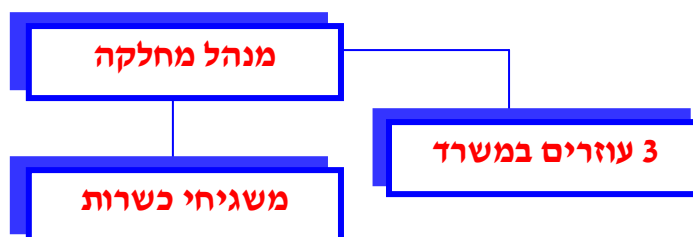


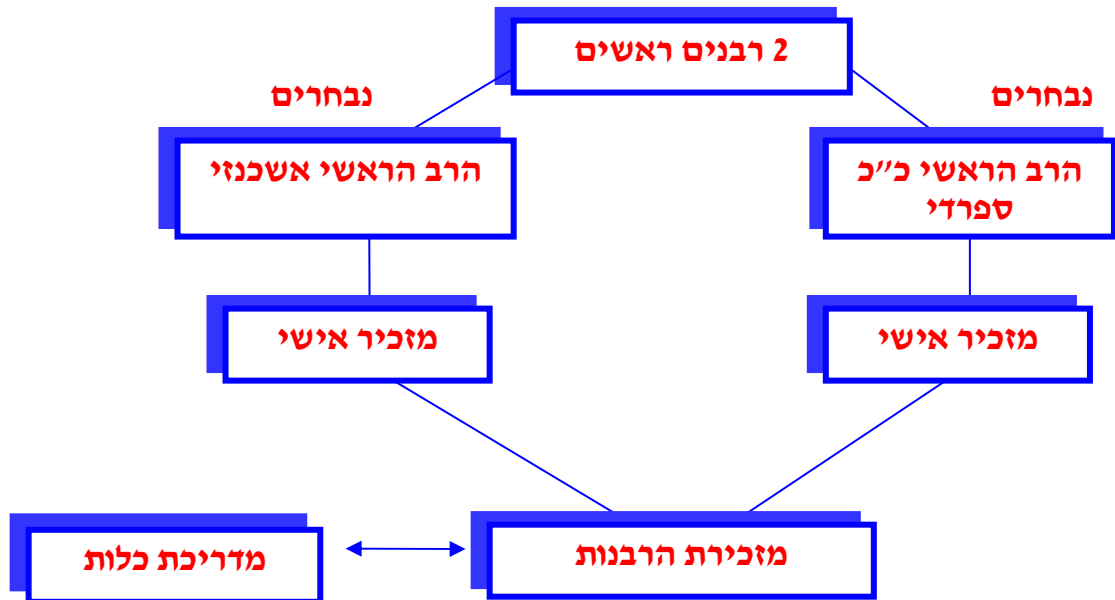
### מחלקת כשרות

מחלקה א':



מחלקה ב':



**מבנה הרבנות**

**תקציב - כללי**

.4

התקציב ככלי תכנוני ובקרת עשוי להביא תועלת רבה לניהול הארגון, שכן עריכתו מחייב תכנון ומביאה לתיאום בין משאבי הארגון. התקציב מהווה תוכנית פעולה לתקופה מוגדרת, המבטאת במונחים כספיים. התקציב מבוסס על תכנון, התכנון מבוסס על תחזיות והתחזיות נערכות על סמך ניסיון העבר ותנאי המשק.

**4.1 מטרת התקציב**

- 4.1.1 **תכנון** – ארגון מחוייב לבחון ולשקול את צעדיו ופעולותיו לצורך הבטחת קיומו, צמיחתו ורווחיותו. הכנת התקציב מחייבת תכנון פיסי של הפעילות העסקית בתוך התחום הפנימי שלה וכן בחינה מתמדת של ההשפעות החיצוניות. התכנון הופך לחלק מהפעילות השוטפת של הארגון.
- 4.1.2 **תיאום** - בין הגורמים השונים בארגון, כדי לאפשר פעילות תקינה ושוטפת.
- 4.1.3 **שליטה על הביצוע** - התקציב משמש כ"תקנות להוצאת כספים" והוא בונה לכל גורם בארגון מסגרת ברורה לפעילות, שחריגה ממנה טעונה אישור ההנהלה.
- 4.1.4 **בקרה ופיקוח** - השוואה של נתוני הביצוע לתכנון מאפשרת לבחון באיזו מידה הושגה המטרה שהוצגה.

**4.2 תקציב המועצה הדתית-**

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

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

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

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

### תוכניות עבודה

4.3

למועצה הדתית אין כלל תוכניות עבודה שנתיות לפעילות וכמובן שאין כל בקרה על מידת העמידה בתוכניות אלה, דבר המקשה על הכנת התקציב והניהול התקין של המועצה הדתית. זאת גם בחתך כללי של כל המועצה וגם בחתך מחלקתי (למעט מחלקת הכשרות של הרב האשכנזי).  
**הביקורת רואה בהיעדר תוכניות עבודה ובקרה ליקוי מהותי בקביעת התקציב.**

**מומלץ להכין תוכניות עבודה שנתיות, בתחילת השנה ועל פיהן לקבוע את התקציב.**

תגובת יו"ר המועצה הדתית: ישנן תוכניות עבודה אך הן אינן כתובות. לדוגמא: בשנת 2005, זו שנה בה אנו מתכוונים לשים דגש על שיפוץ המקוואות בעיר.

### אישור התקציב

4.4

הביקורת בדקה את סדרי אישור התקציבים של המועצה הדתית בשנים 2002 – 2004. מסקירת הפרוטוקולים של ישיבות המועצה עולה כי, בשנים 2003 ו-2004 לא אושר התקציב וכן כי בשנת 2002 אושר התקציב רק בחודש יולי לאותה שנה.

**יש לאשר התקציב לשנת תקציב הבאה עד סוף רבעון האחרון של אותה שנה, בטרם תחילת שנת העבודה השוטפת.**

4.5

**השתתפות בתקציב**

על פי חוזרי המנכ"ל השתתפות משרד הדתות/ משרד ראש הממשלה בתקציב המועצה הדתית עומד על 60% מסך תקציבה. מצאנו כי, בין השנים 2002 ל- 2003 יש ירידה בסכום ההשתתפות של משרד הדתות בעוד שסכום ההשתתפות של הרשות המקומית לא השתנה באותו היחס כלומר, חלקו של משרד הדתות ירד בכשליש בין 2002 ל- 2003, מה שהגדיל את השתתפות הרשות המקומית לכ- 70% בשנת 2003.

**יש להקפיד לעמוד בכללי קביעת ובניית תקציבי המועצה הדתית בהתאם להוראות החוק ולחוזרי מנכ"ל השונים.**

4.6

**הכנסות עצמיות**

מסקירת הדוחות הכספיים לשנים 2002 – 2003 עולים הממצאים הבאים: ההכנסות העצמיות של המועצה עולות בממוצע בין שנה לשנה ב-10%. ההכנסות של מחלקת הרבנות ונישואין ירדו בין 2002 ל- 2003 ב- 11% ועלו חזרה בין 2003 ל-2004 ב- 10% ההכנסות העצמיות של מחלקת הכשרות והשחיטה עולות מדי שנה בשיעור של 11% לערך לעומת זאת ההכנסות העצמיות של מחלקת טהרת המשפחה יורדות מדי שנה ב-9%. סך הכל ישנה עליה בהכנסות העצמיות.

**הביקורת ממליצה לעודד הכנסות עצמיות ועל ידי כך להפחית התלות בכספי הרשות המקומית ומשרד ראש הממשלה.**

4.7

**תשלומי המועצה הדתית**

מסקירת הדוחות הכספיים של המועצה הדתית בשנים 2002- 2004 עולה כי: בין השנים 2002 ל- 2003, סה"כ התשלומים של המועצה הדתית ירדו בכ-11% ואילו סה"כ התשלומים בין 2003 ל-2004 עלו בכ- 10%. הוצאות הנהלה וכלליות ירדו בין 2002 ל-2003 ב- 10% ובין 2003 ל-2004 ב- 15%, לעומת זאת הוצאות מחלקת הרבנות והנישואין עולות מדי שנה בכ- 10%. הוצאות מחלקת טהרת המשפחה עלו באופן משמעותי בין 2003 ל-2004 בקרוב ל- 20%.

מבדיקת כרטסת הנהלת החשבונות של המועצה הדתית ומסקירת תיק מחלקת טהרת המשפחה נמצא כי בשנת 2004 היו פרעון מלוות- בסכום של 200,000 ₪ עבור שיפוץ אחד המקוואות - סיבה נוספת לעלייה בהוצאות מחלקת טהרת המשפחה היא כי היה גידול משמעותי בין 2003 ל- 2004 בסעיף מאור, מים וחומרי ניקוי. בשנים 2002 ו- 2003 הוציאה המחלקה כ- 6800 ₪ בסעיף זה ואילו ב-2004 הוצאות בסעיף זה היו 214,176 ₪.

לאור ממצאים אלו ביקשה הביקורת מגזברות המועצה הדתית להמציא עבודה קבלות עבור ההוצאות של מחלקת טהרת המשפחה בשנים 2002 עד 2004, כדי לעמוד על השינויים החדים בהוצאות בסעיף זה.

לביקורת לא הומצאו המסמכים שנדרשו.

### **הביקורת ממליצה כי יש לנהל מעקב רציף אחר ניהול ההוצאות, וכן למנות סמכות מפקחת, אשר תאשר הוצאות חריגות.**

תגובת חשב המועצה הדתית: חלק מהגידול בהוצאות המחלקה נובע משיפוץ אחד המקוואות.

בנוסף עד שנת 2004 מפעל המים היה בבעלות העירייה וכל מוסדותיה נהנו משימוש חינם במים, החל מאותה שנה החל מפעל המים לגבות כסף על כך.

## **4.8. שכר ומשכורות**

כחלק מניתוח הדוח הכספי של המועצה הדתית בכפר סבא, מסתמנת מגמה ברורה של הוצאות גבוהות במיוחד בסעיף שכר ומשכורות, להלן הממצאים הבאים:

4.8.1. 74% מהוצאות מחלקת טהרת המשפחה נוצל לטובת שכר בשנת 2003 בשנת 2004 כ-50% מהוצאות המחלקה נוצלו לטובת שכר כ-200,000 ₪.

4.8.2. במחלקת הכשרות והשחיטה ההוצאה על שכר ומשכורות היתה גבוהה ב- 200,000 ₪ מההכנסות העצמיות של המחלקה באותה שנה.

**מומלץ כי במחלקת הכשרות והשחיטה שכר משגיחי הכשרות והשוחטים ישולם בהתאמה לתעריפי הגבייה שקבע משרד הדתות, ובכל מקרה השכר לא יעלה על ההכנסות.**

4.8.3. סך כל ההוצאה על שכר ומשכורת בשנת 2002 עמדה על 5,189,088 ₪ תקציב שנתי שעמד על כ- 7,102,000 ₪, המהווה כ- 73% מסך תקציב המועצה הדתית כולו.

בשנת 2003 השכר היווה כ- 75% מסך תקציב המועצה הדתית לשנה זו. בשנת 2004 השכר היווה כ- 71% מסך תקציב המועצה הדתית לשנה זו.

**מומלץ למנות גוף חיצוני למועצה הדתית אשר יפקח על השכר הניתן לעובדי המועצה הדתית.**

### 5. ניתוח תקציבי המועצה הדתית

הביקורת בדקה וניתחה את התקציב של המועצה הדתית מול ביצועו בשנים 2002, 2003, 2004 תוך התייחסות לשני מקורות: ספרי המועצה הדתית וספרי העירייה.

#### 5.1 א. מספרי המועצה הדתית לגבי ההכנסות המצב היה כלהלן:

2004		2003		2002		השתתפות
ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב	
2,752,671	1,730,000	1,323,667	1,323,667	1,780,729	2,209,600	ממשלה
2,111,479	2,550,000	3,013,091	3,013,091	3,062,553	3,314,494	עירייה
2,453,413	2,200,000	2,307,573	2,309,242	2,186,787	1,577,500	הכנסות עצמאיות
<b>7,317,563</b>	<b>6,480,000</b>	<b>6,644,331</b>	<b>6,646,000</b>	<b>7,030,069</b>	<b>7,101,594</b>	סה"כ

מתוך הטבלה ברור שמגמת התקציב בעת הכנתו היתה שאיפה להורדה מ- 7.1 מיליון ₪ ב- 2002 ל- 6.65 מיליון ₪ ב- 2003 ול- 6.48 מיליון ₪ ב- 2004, שאיפה שלא מומשה כשמתייחסים לביצוע התקציב בפועל באותן השנים.

5.2 ב. כאמור, החלוקה התקציבית בין הממשלה לבין הרשות המקומית, ללא הכנסות עצמאיות של המועצה הדתית היא 40% מקור ממשלתי, 60% מקור רשות מקומית.

**להלן החלוקה התקציבית המשקפת את השתתפויות הממשלה והרשות המקומית**

**לתקופה המבוקרת:**

2004				2003				2002				השתתפויות
ביצוע		תקציב		ביצוע		תקציב		ביצוע		תקציב		
57%	2,752,671	40%	1,730,000	31%	1,323,667	31%	1,323,667	37%	1,780,729	40%	2,209,600	ממשלה
43%	2,111,479	60%	2,550,000	69%	3,013,091	69%	3,013,091	63%	3,062,553	60%	3,314,494	עירייה
100%	4,864,150	100%	4,280,000	100%	4,336,758	100%	4,336,758	100%	4,843,282	100%	5,524,094	סה"כ

מתוך הטבלה יוצא שלמרות מצבה הפיננסי הקשה של העירייה בשנים המבוקרות השתתפותה הן המתוקצבת והן בפועל היתה 60% ומעלה כמתחייב על פי החוק. יוצא מכלל זה שנת 2004 המראה כי עקב תוספת תקציבית חד צדדית של הממשלה נוצר יחס של 57% השתתפות ממשלתית לעומת 43% השתתפות העירייה. יחד עם זאת, אין להתעלם מכך שבשנת 2002 ו-2003 השתתפות העירייה היתה מעל ל-60% המתחייב בחוק והשתתפות הממשלה ירדה מתחת ל-40% המתחייבים בחוק.

אנו חוזרים ומציינים כי במקרה של אי הסכמה מצד המועצה הדתית לגבי גובה השתתפות העירייה בתקציבה היה באפשרותה של המועצה הדתית לפעול בהתאם לחוק ולהביא את הנושא בזמן שנקבע לפני הועדה הבין משרדית. משפעולה כזו לא ננקטה על ידי המועצה הדתית בזמן הקבוע בחוק יש להתייחס לתקציב כמקובל על המועצה הדתית.

5.3. מדי שנה לאחר אישור התקציב השנתי של העירייה על ידי מועצת העירייה ובתוכו התקציב של המועצה הדתית מוזרם התקציב בספרי הנהלת החשבונות של העירייה בסעיף המועצה הדתית. הביקורת מצאה פערים בין השתתפות העירייה בתקציב המועצה הדתית כפי שהיא רשומה בספרי העירייה (תקציב וביצוע) לעומת אותה השתתפות שנרשמה בספרי המועצה הדתית (תקציב וביצוע).

2004		2003		2002		
ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב	
2,269,916	2,344,500	3,135,506	3,248,900	3,079,803	3,248,900	לפי ספרי העירייה
2,111,479	2,550,000	3,013,091	3,013,091	3,062,553	3,314,494	לפי ספרי המועצה הדתית
-158,437	-205,500	-122,415	-235,809	-17,250	-65,594	פערים

**לדעת הביקורת הפערים נובעים מטעויות ברישום אך ללא ספק מעידים על היעדר התאמות תקופתיות בין היתרות בספרי העירייה לבין היתרות בספרי המועצה הדתית.**

5.4. המעקב התקציבי של הוצאות המועצה הדתית על פי ספרי המועצה הדתית מובא בנספח א' לדוח. הביקורת מבקשת להצביע על מספר נקודות הבולטות מתוך הסתכלות בתקציב:

א. עלויות השכר והמשכורת על פי התקציב מהוות 66% מכלל התקציב של המועצה הדתית בשנת 2002, 74% בשנת 2003, 71% בשנת 2004. על פי הביצוע בפועל עלויות השכר נעות בתקופה האמור בין 71% ל- 75% מדי שנה. מתוך זה שכר יו"ר המועצה הדתית, ממלא מקומו ושל שני הרבנים הראשיים מהווים ביחד כשליש מעלויות השכר.

ב. בשנים 2002 ו- 2003 פעלה העירייה ללא תקציב מאושר, לא במועצת העירייה ולא על ידי משרד הפנים. מכאן שהתקציב האחרון שאושר היה לשנת 2001 ובתוכו השתתפות העירייה בתקציב המועצה הדתית נקבע באותה שנה 2001 ל- 3,330,000 ₪. על פי חוק יסודות התקציב, התשמ"ה – 1985 בהיעדר תקציב מאושר גוף ציבורי יהיה "ירשאי להוציא בכל חודש, כל עוד לא אושר התקציב כאמור, סכום השווה לחלק השננים עשר מן התקציב השנתי שאושר ... וזאת לגבי אותם סעיפים שפורטו בתקציב הקודם". יוצא איפה כי תקציבי השנים 2002 ו- 2003 היו צריכים להיות בגובה התקציב המאושר של 2001 בתוספת התייקרויות והתאמות אם היו כאלה.

בעקבות קשיים תזרימיים ברשויות המקומיות בכללותן וביניהם גם עיריית כפר סבא לא הועברו התקציבים במתכונת שהוזכרה לעיל, למרות שבשנת 2002 נשמר ככלל היחס של 40% השתתפות ממשלה ו- 60% השתתפות עירייה, כאשר בשנת 2003 מצטמצמת השתתפות הממשלה עד כדי 31% ולמרות שהשתתפות העירייה לא משתנה ביחס לשנים הקודמות היא מגיעה ל- 69%. בשנת 2004 פעלה עיריית כפר סבא בתקציב שאושר במסגרת תוכנית הבראה ורפורמה פיננסית אך עקב החלטה חד צדדית של הממשלה להגדיל במהלך השנה את תקציב

המועצות הדתיות השתנה כמעט היחס בהשתתפויות.

ג. בתקציב ההוצאות של המועצה הדתית לשנת 2003 מול הביצוע בולטת התמונה של ניצול תקציבי מקורב מאד ל- 100% לכל סעיף, להוציא סעיפי השכר בהם החריגה התקציבית היא גדולה יותר. תמונה זאת מצביעה בעצם על התאמת הביצוע התקציבי לתקציב המקורי על ידי העברות בין סעיפי התקציב. לא נמצאו האישורים המתאימים (לא בישיבות המועצה הדתית ולא על ידי המשרד לענייני דתות), כמקובל לביצוע העברות בין סעיפים תקציביים.

ד. אם כינונה של מועצת העיר החודש, בדצמבר 2003 נוצר מצב שיו"ר המועצה הדתית המכהן נבחר גם כחבר מועצת העירייה. כפל תפקידים מסוג זה מהווה ניגוד עניינים מובהק ולכן היה על יו"ר המועצה הדתית דאז להחליט באיזה תפקיד יבחר. עקב התדיינות משפטיות, מצב בלתי תקין זה נמשך כמחצית השנה.

בעוזבו את תפקידו היו"ר היוצא המשיך להשתמש בטלפון הסלולארי שהיה בבעלות המועצה הדתית והועמד לשימושו לצורך מילוי תפקידו, גם לאחר סיום תפקידו והשתמש בכך בסכום של 14,500 ₪ מכספי הציבור לצרכיו הפרטיים. בסכום זה נכלל גם עלות הזמנת שתי זימוניות אשר נמצאו באריזתם המקורית במגירת שולחן עבודתו של היו"ר היוצא לאחר סיום תפקידו ועבורם נתקבלו חיובים חודשיים למרות שיתכן ובכלל לא נעשה שימוש בהם. משסירב יו"ר המועצה הדתית היוצא מלהשיב את החוב של כ- 14,500 ₪ הגישה המועצה הדתית תביעה לבית משפט השלום בתל אביב. על פי חוות דעת משפטית של הייעוץ המשפטי לעירייה שבידי הביקורת, כאשר מגישים תביעה יש לעשות זאת על פי סדר הדין האזרחי תשמ"ד – 1984 הקובע כי בית המשפט המוסמך לדון בתביעות אזרחיות הוא בית המשפט בו מקום מגוריו או עסקיו של הנתבע.

**אי לכך, נראה לביקורת כי המועצה הדתית פעלה בהגשת תביעה זו לא בהתאם להוראות תקנות סדר הדין האזרחי תשמ"ד – 1984.**

ה. מתוך הביקורת עולה כי המועצה הדתית לא הקפידה לגבות את החובות מחברי המועצה הדתית. כך לדוגמא נמצא מקרה של חוב עבור אגרת כשרות ודמי השגחה של בן/בת זוג של חבר מועצה דתית עבור שנת

2004/2005 אשר לא הוסדר למרות מספר פניות של המועצה הדתית אל בן/בת זוג אותו חבר מועצה דתית.  
לקראת סיום הביקורת נמסר לנו על ידי מנהל המועצה הדתית כי החוב שולם בסופו של דבר.

ו. הכללים בעניין החזרי הוצאות נסיעה לרבני העיר הראשיים נקבעו בחוזר מנכ"ל המשרד לענייני דתות ביוני 2002. הכללים קובעים כי ההחזרים מוגבלים להיקף של לא יותר מ- 900 ₪ בחודש על פי דיווח. נציין כי הגשת הקבלות/כרטיסי נסיעה בלבד אינה נחשבת לדיווח ונקבע כי יש להגיש פירוט בכתב לאיזו מטרה. במסגרת התפקיד בוצעה כל נסיעה. הסדר זה קיים אך ורק לגבי רבנים שאינם מקבלים החזר הוצאות אחזקת רכב. הבדיקה מעלה כי רבני העיר הראשיים מגישים מדי חודש כרטיסי נסיעה בתחבורה הציבורית, כרטיסיות נסיעה בתחבורה הציבורית וקבלת נסיעה במוניות אך ללא דיווח כמקובל, היינו אין כל פירוט כי הנסיעות שבוצעו, בוצעו במסגרת תפקידם כרבנים ראשיים עירוניים. נציין כי לאף אחד מכבוד הרבנים לא שולם מעבר למכסה של - 900 ₪ בחודש, כפי שנקבע בחוזר מנכ"ל המשרד לענייני דתות מחודש יוני 2002.

#### להלן פירוט ההוצאות בש"ח

#### כבוד הרב שלוש שליט"א

#### כבוד הרב שיר שליט"א

שנה	הוצאת נסיעה שנתית	ממוצע חודשי	הוצאת נסיעה שנתית	ממוצע חודשי
2003	10,068	839	6,540	545
2004	8,223.60	685	5,552	463
1-3/2005	2,552	850	1,198	400

ז. כבוד הרב שיר שליט"א משתמש ברוב המכריע בנסיעות במוניות ולעיתים נסיעות אלה עוברות את תעריף הנסיעה העירוני במונית (כ- 15 ₪ לכיוון אחד).

נמצאו נסיעות רבות יחסית שעלותן בין 45 ₪ לבין 150 ₪ שעלותן (לנסיעה) ואף 280 ₪ לנסיעה, 450 ₪ לנסיעה. עפ"י הרישום באחת הקבלות ושעת הנסיעה, מדובר בנסיעות במונית כולל זמן המתנה.

בשנת 2003 ביצע כבוד הרב כ - 334 נסיעות במונית לעומת כ- 74 נסיעות באוטובוס, בשנת 2004 כ- 343 נסיעות במוניות ושתי נסיעות בלבד באוטובוס.

אנו חוזרים ומדגישים כי לא שולם לכבוד הרב מעבר ל- 900 ₪ לחודש שנקבעו בחוזר מנכ"ל המשרד לענייני דתות, למרות שללא ספק מספר הנסיעות במונית הוא גדול באופן משמעותי.

ח. כבוד הרב שלוש שליט"א כמעט ואינו משתמש בנסיעות במוניות ונסיעותיו במוניות מסתכמות בנסיעות בודדות בשנים שנבדקו. לעומת זאת, רבות נסיעותיו של כבוד הרב בתחבורה ציבורית על ידי רכישת כרטיסיות נסיעה שכל אחת מהכרטיסיות משמשת ל- 20 נסיעות באוטובוס. נציין כי יש גם כרטיסיות של 6 נסיעות ושל 11 נסיעות. בשנת 2003 היו חודשים בהם נסע כבוד הרב מעבר לנסיעות בודדות באוטובוס (כרטיסי אוטובוס) ומעבר למספר מצומצם מאד יחסית של נסיעות במוניות, כ- 80 נסיעות לחודש (4 כרטיסיות); 272 נסיעות לחודש (15 כרטיסיות); 91 נסיעות לחודש (5 כרטיסיות).

בשנת 2004 נמצא כי כבוד הרב נסע מעבר לנסיעות רגילות באוטובוס ומעבר לנסיעות בודדות במוניות, 100 נסיעות לחודש (5 כרטיסיות); 100 נסיעות לחודש (5 כרטיסיות); 80 נסיעות לחודש (4 כרטיסיות); 100 נסיעות לחודש (5 כרטיסיות). הכרטיסיות אליהן מתייחסת הביקורת הן כרטיסיות של נסיעה בקוי אוטובוס עירוניים. המספרים מוכיחים כי מעבר לנסיעות רגילות באוטובוס נסע כבוד הרב בין 25 ל- 35 נסיעות ואף יותר בממוצע חודשי באמצעות כרטיסיות אוטובוס, מספר נסיעות שלא נראה סביר לביקורת. אגב, בין הכרטיסיות שהוגשו לתשלום נמצא כרטיסיה אחת של 20

נסיעות עליה מוטבעת חותמת של מזכירות אחת מחטיבות הביניים בעיר דבר המוכיח כי הוגשה כרטיסיית תלמיד.

הביקורת מבקשת לחזור ולציין כי כבוד הרב עיקר תפקידו בתחומי העיר אך ידוע כי מקום מגוריו הקבוע בירושלים ושמספר ימי הימצאותו בעיר במשך השבוע אינו תואם חמישה ימי עבודה בשבוע כמקובל. לכן, מספר הנסיעות היומיות בתחבורה הציבורית העירונית נראה גדול יחסית ועל פי כרטיסי אוטובוס רגילים ניתן להבין כי בין הנסיעות שהוגשו לתשלום היו גם נסיעות רבות בתוך ירושלים, מקום מגוריו הקבוע של כבוד הרב. בין כרטיסי הנסיעה נמצאו כרטיסים רבים מכפר סבא לירושלים ומירושלים לכפר סבא לרוב נסיעות אלה בוצעו בתחבורה הציבורית תוך שימוש בכרטיס של תושב ותיק בהנחה של 50%. יחד עם זאת, נמצאו גם כרטיסים בקו ירושלים במחיר מלא (לא בהנחה של תושב ותיק), כמו כן, נמצאו כרטיסי אוטובוס שעליהם רשום שהנסיעה היא עבור שני נוסעים וזאת להבדיל מכרטיס של שתי נסיעות (הלוך ושוב) שנהנה מהנחה של 10% מעבר להנחה של תושב ותיק.

### **לסיכום פרק זה של נסיעות כבוד הרבנים הראשיים הביקורת מבקשת לציין:**

1. המחירים ששולמו עבור נסיעות במונית על ידי הרב שיר אינם סבירים וחלקם כוללים זמני המתנה בלתי סבירים ולא מוצדקים.
2. מספר הנסיעות היומיות בתחבורה הציבורית בתחומי כפר סבא של כבוד הרב שלוש אינם עומדים במבחן הסבירות, ישנן נסיעות רבות בתחום העיר ירושלים שאין זה מקום כהונתו של כבוד הרב ולא ברור לביקורת מדוע נרכשו כרטיסי נסיעה לשני נוסעים להבדיל מכרטיסים לשתי נסיעות - הלוך ושוב.
3. נראה לנו כי במועצה הדתית אישרו בקלות רבה וללא בבדיקה מעמיקה את החזר נסיעותיהם של כבוד הרבנים הראשיים ולמרות שלא שולם להם מעבר ל- 900 ₪ לחודש כמקובל יתכן כי בדיקה מעמיקה יותר היתה מעלה ספקות לגבי סבירות הנסיעות במסגרת תפקידם של כבוד הרבנים הראשיים. באף מקרה לא

נמצא דיווח מלא ומפורט כולל הסברים לגבי יעדי ומטרות הנסיעה וכו'.

מסקנת הביקורת כי החזר תשלומי הנסיעות של כבוד הרבנים הראשיים אושר ללא דיווח כנדרש בחוזר מנכ"ל המשרד לענייני דתות מיוני 2002.

4. בעקבות שאילתא, התייחס היועץ המשפטי למועצה הדתית לסוגיית החזר נסיעות הרבנים הראשיים וחוות דעתו, כדעת הביקורת:

א. באם הרבנים הראשיים קבלו החזרי נסיעות לא לפי דיוחים מפורטים כנדרש בחוזר מנכ"ל המשרד לענייני דתות מיולי 2002, יש לדרוש מכבודם את החזר ההוצאות.

ב. במקרה שהחוזרים החודשיים ששולמו להם היו מעבר לסך - 900 ₪, והביקורת מציינת שזה לא המקרה, יש להחזיר את תשלומי היתר. (חוות דעת היועץ המשפטי למועצה הדתית מובאת בנספח ב').

### מחלקת הנישואין - כללי

רישום נישואין, סידור החופה והקידושין ותהליך הנפקת תעודת נישואין אמורים להתנהל על פי פקודת הנישואין והגירושין (רישום), 1936 וחוק שיפוט בתי דין רבניים (נישואין וגירושין) התשי"ג – 1953.

על פי חוקים אלו ניסחה ועדה במשרד הדתות בתיאום עם הלשכה המשפטית והיועץ המשפטי לרבנות הראשית, נוהל לרישום נישואין, סידור חופה והקידושין ותהליך הנפקת תעודת נישואין.

בידי הביקורת חוזר מנכ"ל משרד הדתות נח/1 מנובמבר 1997 ובו מוצג נוהל זה (הצעת טיוטא).

על פי הנוהל כל הליכי הרישום לנישואין, סידור החופה והקידושין ותהליך הנפקת תעודות נישואין הינם באחריות ובביצוע בפועל של רב מורשה ברבנות הראשית של אותה רשומה מקומית.

לעומת זאת אגרת נישואין תגבה רק במשרדי המועצה ועל ידה ולא על ידי הרב המורשה לרישום הנישואין.  
אגרת הנישואין כוללת את האגרה בעבור פתיחת תיק לנישואין.

#### **א. תעריפי אגרות במועצות הדתיות:**

השר לענייני דתות קובע את תעריפי האגרות עבור השירותים הניתנים ע"י המועצות הדתיות.

#### **להלן ההנחיות בדבר התעריפים הקשורים לרישום נישואין:**

רישום נישואין וסידורם	* -	600 ₪
אימות הסכם נישואין	* -	210 ₪

#### **\*\* תינתן הנחה בשיעור 40% כאשר אחד מבני הזוג הוא:**

- חייל בסדיר, שאינו בשירות קבע
- משרת בשירות לאומי
- מקרה סעד – באישור הלשכה לשירותים חברתיים
- בן ישיבה או סטודנט
- עולה חדש בשנתיים הראשונות לעלייתו.

#### **\*\* האגרה כוללת תשלום בעד:**

- פרסום בעיתונות
- הגעת הרב למקום החופה בשטח שיפוטה לרשות מקומית
- הסעת הרב מחוץ לתחום השיפוט של הרשות המקומית – על חשבון בני הזוג
- שלושה אישורים על רישום נישואים.

רישום הנישואין יכול שיעשה במשרדי רושם הנישואין או במשרדי המועצה הדתית, אך תשלום האגרה יעשה במשרדי המועצה הדתית בלבד.

#### **\*\* שירותים ותעודות שונות:**

פתיחת תיק נישואין (אם לא נערכו נישואין)	-	135 ₪
תעודת רווקות	-	135 ₪
העתק תעודת נישואין	-	50 ₪

- אישורים שונים מאת הרבנות או המועצה הדתית 100 ש"ח
- העתק מאושר מהמסמכים המפורטים בסעיפי המשנה שלעיל 100 ש"ח
- כל העתק מאושר נוסף מהמסמכים המפורטים בסעיפי המשנה 15 ש"ח לעיל.

הרבנות הראשית של העיר כפר סבא והמועצה הדתית מטפלים ברישום נישואין ובסידור חופה וקידושין. מביקורת שערכנו במחלקת הנישואין הועלו הממצאים הבאים:

#### 6.1 ניהול המחלקה

מחלקת הנישואין איננה מנוהלת למעשה על ידי איש. זאת גם בהיבט הפורמלי – אין משרה מאוישת של מנהל מחלקה וגם בהיבט המהותי. במשך מספר שנים עד סוף שנת 1999 נוהלה המחלקה בהיבט אחד צר של גביית כספים על ידי מזכירת הרבנות בכפר סבא. ניהול זה אינו מהווה תחליף לניהול ממשי של המחלקה. נהפוך הוא, פעילות ניהול זו נעשתה בניגוד להליך תקין והיא מהווה ליקוי וחריגה ממנהל תקין. הביקורת רואה בהיעדר מנהל פורמלי למחלקת הנישואין ליקוי מהותי.

**מומלץ לפעול בהקדם להגדרת התפקיד באופן מפורט ומקצועי לאישו על ידי בעל כישורי ניהול ראויים (אחד הרבנים השכונתיים לדוגמא). הביקורת מדגישה כי אין צורך כיום בהיקף הפעילות הנוכחית במשרה מלאה לתפקיד זה וניתן להטילו על בעל תפקיד אחר (רב שכונתי) כתפקיד נוסף.**

#### 6.2 עריכת חופה וקידושין

פקידת מחלקת הנישואין ממליצה לזוגות שפתחו תיקי נישואין על רב מרבני המועצה לצורך חיתון.

**מומלץ לא להמליץ על רבנים, אלא לערוך רשימה של רבני המועצה לידיעת הציבור ולתלות מודעה זו בכניסה למחלקת הנישואין ובכניסה למשרדי המועצה הדתית.**

**ניהול כספי במחלקת הנישואין**

במהלך הביקורת דגמנו 120 תיקי נישואין משנים 2002-2004 ומצאנו כי, ב-30 תיקים יש מכתב הנחה מהמועצה הדתית לתשלום אגרת הנישואין, לא מצורפת תעודה כלשהי (סטודנט לדוגמא) וכן לא מפורט ההסבר.

**הביקורת מציינת והעירה על כך גם בדוחות ביקורת בעבר, כי ההנחה חייבת להינתן לאחר בדיקה ובאישור יו"ר המועצה הדתית.**

בעת התשלום, הנישאים אמורים לקבל קבלה בשני העתקים, המהווה אסמכתא לתשלום ולזכאות להמשך הטיפול ברישום הנישואין, עותק אחד של הקבלה אמור להיות מתויק בתיק. הביקורת זיהתה חוסר סדר מהותי בניהול התשלומים. נמצאו מקרים רבים בהם אין העתק של הקבלה בתיק. ב-5 תיקים לא נמצאו ולא הומצאו לנו קבלות על תשלום לאגרת הנישואין משיחה עם מנהלת מדור גביה של המועצה הדתית עולה כי, כיום לא ניתן לבדוק בהנהלת החשבונות מדוע לא צורפו הקבלות והאם אכן שולם עבור פתיחת התיק.

**הביקורת מציינת כי בעבר הנושא עלה ואף התנהלות מחלקת הנישואים הועברה לחקירת משטרת ישראל, אשר אומנם החליטה לסגור את תיק החקירה וקבע שקיים אי-סדר רב בהתנהלות נושא הנישואים במועצה הדתית. הנושא הוסדר בזמנו, אך כאמור היות ולאחר הבחירות לרשויות המקומיות ועד למינוי המועצה הדתית בעיר, עבר זמן ממושך ללא הנהגה למועצה הדתית, יתכן שאין עוד הקפדה על סדרי העבודה שנקבעו בזמנו.**

כמו כן נמצא בכתב יד בתיק אחד, כי לא שולמה האגרה כיוון שהכלה יתומה, ומבדיקת תעריפי האגרות עולה כי אין זו סיבה מספקת לאי תשלום.

**הביקורת ממליצה להתנות את פתיחת תיק הנישואין בתשלום אגרת הנישואין. כמו כן להפעיל הבקורות הבאות על מנת לוודא תשלום בגין השירות שניתן: לא לקבוע רב לחתונה ולא לתת לרב המחתיך כתובה. הביקורת ממליצה גם כי אישור להנחות ופטורים, הוא בסמכות הבלעדית של יו"ר המועצה הדתית או מי שמונה על ידו.**

**6.4 תיקי נישואין**

נמצא כי, אין עקביות בדרישות השונות. לדוגמא; לא תמיד הייתה דרישה להמצאת תעודת רווקות, לא תמיד הייתה דרישה לקבלת אישור כשרות ממקום בו נערכה החתונה, לא תמיד צורף אישור של הרב המחנך.

**הביקורת ממליצה לערוך רשימה שתתויק בתיקי הנישואין ובה יהיה כתוב בדיוק מה יש לדרוש ומה על הזוג להמציא.**

**תגובת מזכירת מחלקת הנישואין: במועצה הדתית קיים אי סדר בתחומים מסוימים. למשל, ניתן למצוא מספר קבלות לתשלום אחד, או שלעיתים לא ניתן למצוא קבלות בכלל.**

**6.5 העברת כספים להפקדה**

את האגרות השונות שגובה מחלקת הנישואין משלמים במשרדי המועצה הדתית וזאת לאור דוח ביקורת קודם בנושא שנערך ע"י מבקר העירייה. הביקורת מצאה כי, ישנו נתק מוחלט בין משרדי מחלקת הנישואין לבין משרדי המועצה הדתית (הנהלת החשבונות) ועל כן גביית האגרות או לחילופין החזר כספי בגין ביטול נישואין לא תמיד נמצא במעקבן של שתי המחלקות.

**הביקורת ממליצה להעביר את משרדי הרבנות בסמוך למשרדי המועצה הדתית. או לחילופין להפעיל בקרות מעקב אחת לתקופה מוגדרת מראש, על המתרחש בין שתי המחלקות- תשלומים שנגבו/ הוחזרו. ביצוע התאמות הרישומים הכספיים בין שתי היחידות הכרחי מבחינת הביקורת.**

**7. התנהלות המועצה הדתית**

הביקורת במועצה הדתית החלה בחודש מאי 2005 בערך ונמשכה לסירוגין עד חודש דצמבר 2005, תוך כדי ביצוע העבודה, בדיקת המסמכים ושיחות שהתקיימו על בעלי תפקידים במועצה הדתית לא נעלמו מעיניה של הביקורת מספר תופעות שלדעתה אינן תקינות.

א. בתאריך 25.11.04 הוקמה מועצה דתית חדשה בכפר סבא. לראשונה ואולי תקדים ארצי נבחרה אישה לתפקיד יושב ראש המועצה הדתית.

מבקר העירייה נכח מספר פעמים בישיבות מליאת המועצה וראה כי מלאכתה של יושבת הראש לא הוקלה על ידי חברי המועצה הדתית וזאת בלשון המעטה.

ב. בתאריך 04.09.05 התפטרה יושבת ראש המועצה הדתית מתפקידה. באותה ישיבה הגישו מועמדותם לתפקיד יושב ראש המועצה הדתית שניים מתוך חבריה.

בטרם ההצבעה אחד מחברי המועצה הדתית שנכחו בישיבה שאל שאלה את המועמדים בטרם יחליט במי לבחור. השאלה היתה האם תפקיד יו"ר המועצה ייעשה בהתנדבות או בשכר? המועמד שבסופו של דבר נבחר לתפקיד יו"ר המועצה הדתית, ענה כי יעשה את התפקיד בהתנדבות ללא כל תמורה ואילו תשובת המועמד האחר שלא נבחר לבסוף היתה כי בתחילה ימלא את התפקיד בהתנדבות ומאוחר יותר בשכר היות ולטענתו מילוי התפקיד בצורה נאותה וניהול המועצה הדתית מצריך נוכחות מלאה במשרד על מנת שהדברים יתבצעו כהלכה ועל מנת לפקח על ביצוע העבודה.

כאמור נבחר המועמד אשר הודיע כי יבצע את תפקידו בהתנדבות ולאחר בחירתו הוא הצהיר כי הוא בא לכהן בתפקיד כחצי שנה או שנה ולאחר מכן יפרוש. נמצא מכתב מתאריך 14.11.05, מאת הלשכה המשפטית של הרשות הארצית לשירותי דת אל יו"ר המועצה הדתית אשר נבחר ממנו ניתן להבין לכאורה, שיו"ר המועצה הדתית שנבחר בדק לכאורה מול הרשות הארצית לשירותי דת את האפשרות לאישור עבודה נוספת. היינו למרות הצהרותיו כי ימלא תפקידו בהתנדבות ייתכן על פי מכתב זה כי נבדקה על ידו, לכאורה האפשרות של מילוי תפקיד יו"ר המועצה הדתית בשכר, תוך ביצוע עבודה נוספת. (ראה נספח ג').

ג. **במועצה הדתית בוצעו במהלך חודש נובמבר 2005 רכישת מחשבים ותוכנות בסכום של כ- 15,000 ש"ח כלהלן:**

סה"כ	מחשב	תוכנות	סה"כ
1	5,289	2,598	7,887
2	4,392	2,598	6,990
סה"כ			14,877

הביקורת לא מצאה ולא הומצא לה כל מסמך אשר יעיד על קבלת ההחלטה בישיבת מועצה ו/או הזמנת רכישה מסודרת מטעם המועצה הדתית לביצוע רכישה זו כמתחייב.

כאן המקום לציין כי על פי סעיף 12 - חתימת חוזים, בחוק שירותי הדת היהודיים (נוסח משולב), תשל"א – 1971, "חוזים של המועצה יחתמו בידי ראש הרשות המקומית וראש המועצה הדתית ...". לדעת הביקורת ישנן התקשרויות חוזיות ואף חוזים שלא נחתמו ע"י ראש העיר, היות והמועצה הדתית לא הביאם לחתימתו.

ד. יו"ר המועצה הדתית זימן כחוק ישיבת מליאת המועצה ליום 09.11.05 ועל סדר יומה:

1. מחלקת הכשרות – איחוד במחלקה וארגון מחדש.
2. מחלקת מקוואות – שיפוץ המקוואות
3. המועצה כללי – דיווח על הנעשה במועצה בתקופה האחרונה.
4. שונות

במועד בישיבה שנקבע לישיבה זו, משלא היה קוורום חוקי פעלה המועצה על פי סעיף 16 שבפרק ד' לתקנות שרותי הדת היהודיים (ניהול מועצות) התש"ל – 1970, לאמור: "... לא היה מניין חוקי בישיבה של המועצה עד שעברה שעה מהשעה שנקבעה בהזמנה, תידחה הישיבה ל- 7 ימים ולאותה שעה ..."; בישיבה השנייה יהוו כל מספר חברי מועצה מניין חוקי לכל עניין שעמד על סדר יומה של הישיבה הנדחית, ..."

בתאריך 16.11.05 התקיימה ישיבת מועצה שהוגדרה על ידי יו"ר המועצה הדתית כישיבת המשך לישיבה שלא התקיימה שבוע לפני כן בהיעדר קוורום חוקי. במועד זה חמישה מתוך תשעה חברי המועצה הדתית הגישו התפטרותם מחברותם במועצה הדתית. בהתאם לחוות דעת משפטית של הלשכה המשפטית של הרשות הארצית לשרותי דת " ... הרכב מועצה דתית, אשר מסיבות כלשהן, מונה פחות מרוב מניין החברים שמונו מלכתחילה על ידי השר הממונה, נעדר כל סמכות שבדין לקבל החלטות המחייבות את המועצה הדתית הואיל וחוקיות כינוס המועצה וקבלת ההחלטות בשמה, מותנית בהתכנסות של רוב חבריה".

זאת ועוד

"...נוכח המצב הקיים במועצה הדתית כפר סבא לפיו 5 חברי מועצה הגישו את התפטרותם כדין, הרכב המועצה הנוכחי כ-4 חברים מתוך 9 שמונו בתחילה, הוא נטל סמכות לקבל החלטות המחייבות את המועצה הדתית".

זאת ועוד

"יובהר כי נכון לעת הזו, הרכב המועצה הדתית, במתכונתו הקיימת מנוע מלהתכנס ולקבל כל החלטה שהיא".

לאור חוות הדעת המלומדת דלעיל ולאור חוות הדעת של היועצים המשפטיים מטעם העירייה ייתכן שקיום הישיבה בתאריך 16.11.05 וההחלטות שנתקבלו בה אינן תקפות לכאורה. כך למשל, ההחלטה לגבי איחוד מחלקות הכשרות למחלקה אחת וארגונה מחדש, נושא שהועלה פעמים רבות בעבר על ידי מבקר העירייה ואף הומלץ על ידו על איחוד מחלקות אלה, ייתכן ואינה תקפה. גם חוקיות החלטה של מינוי מנהל מחלקת כשרות מוטלת בספק ואף נשאלת השאלה האם לא היה צורך בעריכת מכרז לגבי איוש תפקיד זה.

ההחלטה השנייה לגבי שיפוץ המקוואות, ייתכן ואף היא אינה תקפה היות והיא נתקבלה ללא תוכניות עבודה מפורטות, ללא תקציבים מאושרים ובישיבה שעל פי הייעוץ המשפטי לא בהתאם לחוק.

נושא נוסף אשר נדון באותה ישיבה על פשרה בתביעה משפטית נגד יו"ר המועצה בקדנציה הקודמת (כפי שהוזכר בסעיף 5.4 ד' לעיל) אף היא ייתכן ולא תקפה לאור האמור בחוות הדעת המשפטית של הרשות הארצית לשרותי דת לאמור שהרכב המועצה הדתית הנוכחי "נטול סמכות לקבל החלטות המחייבות את המועצה הדתית".

החלטה נוספת נתקבלה באותה ישיבה, שחוקיותה מוטל בספק, לאור חוות הדעת המשפטיות, היא לגבי המשך העסקתו הנוכחית של מנהל המועצה הדתית. מבחינת הביקורת נכונה הגישה של עריכת מכרז אם יש צורך בכך והסדרת מערכת יחסי העבודה בין המועצה הדתית לבין עובד בכיר שלה. יחד עם זאת, לא יתכן שהדבר ייעשה מבלי שהנושא המתייחס לעובד בכיר יכלל כנושא נפרד בסדר יום ישיבת המועצה מבלי לאפשר לו להשמיע את דבריו בפני המועצה. אותו עובד

בכיר החל עבודתו לאחר שהעסקתו הובאו לדיון ואישור המועצה הדתית על ידי יושבת הראש הקודמת של המועצה הדתית ולכן דיון חדש באותו נושא חייב להתקיים במועצה שפועלת כדיון.

בכל מקרה נראה שהחלטות כפי שמופיעות בפרוטוקול ישיבת המועצה הדתית מיום 16.11.05 חוקיותם ותקפותם מוטלות בספק לאור חוות הדעת המשפטיות הקיימות.

ה. על פי הדין המועצה הדתית מורשית לפעול אך ורק במסגרת תקציב שנקבע ואושר על פי חוקי שירותי הדת היהודיים והתקנות. תקציב המועצה הדתית לשנת 2005 הוגש לאישור מועצת העירייה אך ורק בתחילת נובמבר 2005, למרות דיונים מקדימים בנושא עם מנכ"ל העירייה. בהיעדר תקציב מאושר כנדרש בחוק אין המועצה הדתית יכולה להוציא כל הוצאה כספית.

מכל המתואר לעיל מצטיירת תמונה של התנהלות בלתי תקינה לכאורה של המועצה הדתית, אי התנהלות מסודרת ותקינה, אי תפקוד ראוי ומלא לכאורה, של יו"ר המועצה הדתית הקודם לקראת סוף הקדנציה הקודמת עקב השתתפותו כמועמד בבחירות לרשות המקומית, חוסר היציבות במועצה הדתית בתקופה שלאחר הבחירות לרשויות המקומיות ועד לאישור המועצה הדתית החדשה, כאשר יו"ר המועצה הדתית נבחר לכהן כחבר מועצת העירייה, ותפקודו בשני התפקידים גרם לניגוד עניינים, מניעת תפקוד נאות מהיושבת ראש של המועצה אשר נבחרה והתפטרותה לאחר מכן, בחירת יו"ר חדש למועצה הדתית והתפטרות רוב חברי המועצה הדתית זמן קצר לאחר מכן, פוגע קשות בהתנהלות המועצה הדתית, בתפקוד עובדיה ובמשמעת העבודה.

## **8. מסקנות והמלצות:**

8.1 מומלץ כי המועצה הדתית תשקוד על הכנת תוכנית עבודה בתחילת שנת העבודה ועל פיה ייקבע התקציב השנתי של המועצה הדתית (סעיף 4.3).

- 8.2 התקציב השנתי של המועצה הדתית ייאושר עד סוף הרבעון האחרון של השנה הקודמת לשנת התקציב הנוכחית, היינו בטרם תחילת שנת העבודה השוטפת (סעיף 4.4).
- 8.3 מומלץ להקפיד בכללי קביעת ובניית תקציבי המועצה הדתית בהתאם להוראות החוק ולחוזרי המנכ"ל השונים (סעיף 4.5).
- 8.4 הביקורת מבקשת להמליץ כי מן הראוי יהיה לנהל מעקב רציף אחר ניהול ההוצאות וכן למנות סמכות מפקחת אשר תאשר הוצאות חריגות ובכך תחזק הבקרה על הוצאות אלה (סעיף 4.7).
- 8.5 במחלקת הכשרות והשחיטה שכר משגיחי הכשרות יישולם בהתאם לתעריפי הגבייה כפי שנקבעו ע"י המשרד לענייני דתות ובכל מקרה השכר שמשולם לא יעלה על הכנסות המחלקה. הביקורת אף ממליצה על מינוי גוף חיצוני מקצועי אשר יקבע את מסגרת השכר והשיטה על פיהן יש לשלם השכר לעובדים (סעיף 4.8).
- 8.6 מומלץ על הקפדה יתרה על תהליך אישור התקציב השנתי של המועצה הדתית. במקרה של אי הסכמה מצד המועצה הדתית לגבי גובה השתתפות הרשות המקומית בתקציבה, עליה לפנות ללא שהות ובהתאם לחוק אל הועדה הבין משרדית. אי נקיטת הצעדים כמתחייב בחוק גורמת לכך שמתייחסים לתקציב כמקובל על המועצה הדתית ואין היא יכולה לאחר מכן לבוא ולטעון כנגד ההשתתפות של הרשות (סעיף 5.2).
- 8.7 על המועצה הדתית ליזום בדיקות התאמה תקופתיות בין היתרות התקציביות בספרי העירייה לבין היתרות התקציביות בספרי המועצה הדתית (סעיף 5.3).
- 8.8 נדרשת הקפדה יתרה לגבי הפיקוח והאישור של חשבונות הנסיעה החודשיים של כבוד הרבנים הראשיים.
- 8.9 **לגבי מחלקת הנישואים הביקורת ממליצה כלהלן:**
- א. לפעול בהקדם להגדרת תפקיד מנהל מחלקת הנישואים באופן מפורט ומקצועי ולשאוף לאישור אדם בעל כישורי ניהוליים ומקצועיים ראויים (אחד הרבנים השכונתיים לדוגמא).

- ב. מחלקת הנישואים לא תמליץ בפני המבקשים על רבנים עורכי חופה וקידושים, אלא מומלץ להכין רשימת רבנים עורכי נישואים לידיעת הציבור ולתלות מודעה זו בכניסה למחלקת הנישואים ובכניסה למשרדי המועצה הדתית.
- ג. הנחות מאגרת הנישואים חייבות להינתן אך ורק לאחר בדיקה ובאישור יו"ר המועצה הדתית (המלצה זו הומלצה ע"י הביקורת גם בדוחות ביקורת בשנים קודמות).
- ד. הביקורת מצביעה על האי-סדר הקיים בניהול התשלומים במחלקת הנישואים וממליצה להקפיד על נוהל העבודה אשר נקבע לפני מספר שנים בנושא זה. הביקורת ממליצה להתנות פתיחת תיק הנישואים בחישוב אגרת הנישואים. יש להפעיל בקרות (כגון אי-קביעת רב לעריכת חתונה, אי מסירת כתובה וכד') על מנת לוודא תשלום בגין שירות זה.
- ה. לערוך רשימה שתתויק בכל תיקי הנישואים ובה יהיה כתוב בדיוק מה הדרישות שעל הזוג המבקש להתחנן למלא.
- 8.10 יש להקפיד על ביצוע רכישות אך ורק על פי הזמנות מסודרות ובאישור מליאת המועצה הדתית. כמו כן מומלץ להקפיד שכל התקשרות חוזית ו/או חוזים של המועצה הדתית יובאו לחתימת ראש עיר, בהתאם להוראות החוק.
- 8.11 על המועצה הדתית להקפיד על קבלת החלטות וקיום ישיבותיה בקוורום הנקבע בחוק. בהעדר קוורום חוקי על המועצה הדתית להימנע לקבל החלטות, אשר במקרה כזה אינן תקפות ואינן חוקיות.

dingoo

## נספח א'

2004		2003		2002		
ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב	ביצוע	תקציב	
						הנהלה כללית
796,307.00	1,252,665.00	1,286,452.00	1,204,475.00	1,319,752.00	1,273,097.00	משכורת ושכר
391,875.00	215,000.00	386,456.00	391,180.00	381,405.00	595,400.00	הוצאות אחרות
<b>1,188,182.00</b>	<b>1,467,665.00</b>	<b>1,672,908.00</b>	<b>1,595,655.00</b>	<b>1,701,157.00</b>	<b>1,868,497.00</b>	<b>סה"כ הנהלה כללית</b>
						רבנות ונשואין
1,501,595.00	1,349,374.00	1,410,478.00	1,410,484.00	1,373,588.00	1,391,938.00	משכורת ושכר
52,276.00	37.00	53,402.00	53,440.00	74,193.00	100,698.00	הוצאות אחרות
<b>1,553,871.00</b>	<b>1,349,411.00</b>	<b>1,463,880.00</b>	<b>1,463,924.00</b>	<b>1,447,781.00</b>	<b>1,492,636.00</b>	<b>סה"כ רבנות ונשואין</b>
						כשרות ושחיטה
1,749,564.00	1,356,227.00	1,618,948.00	1,585,763.00	1,793,940.00	1,478,324.00	משכורת ושכר
-7,666.00		4,483.00	4,490.00	27,931.00	27,600.00	הוצאות אחרות
<b>1,741,898.00</b>	<b>1,356,227.00</b>	<b>1,623,431.00</b>	<b>1,590,253.00</b>	<b>1,821,871.00</b>	<b>1,505,924.00</b>	<b>סה"כ כשרות ושחיטה</b>
						טהרת המשפחה
707,609	614,792	635,054.00	635,057.00	665,479.00	546,232.00	משכורת ושכר
727,434	560,000	220,033.00	220,111.00	287,213.00	348,300.00	הוצאות אחרות
<b>1,435,043</b>	<b>1,174,792</b>	<b>855,087.00</b>	<b>855,168.00</b>	<b>952,692.00</b>	<b>894,532.00</b>	<b>סה"כ טהרת המשפחה</b>
						שבת וערובין
3,034.00	85.00	544.00	560.00		208.00	משכורת ושכר
15,921.00	20,000.00	14,160.00	14,160.00	20,024.00	80,000.00	הוצאות אחרות
<b>18,955.00</b>	<b>20,085.00</b>	<b>14,704.00</b>	<b>14,720.00</b>	<b>20,024.00</b>	<b>80,208.00</b>	<b>סה"כ שבת וערובין</b>
						תרבות תורנית
86,132.00	759.00	58,253.00	58,259.00	36,329.00	2,498.00	משכורת ושכר
66,846.00	116,000.00	154,926.00	155,100.00	164,241.00	151,500.00	הוצאות אחרות
<b>152,978.00</b>	<b>116,759.00</b>	<b>213,179.00</b>	<b>213,359.00</b>	<b>200,570.00</b>	<b>153,998.00</b>	<b>סה"כ תרבות תורנית</b>
						אחרות
18,272.00	121,000.00	98,716.00	147,000.00	220,163.00	214,000.00	תמיכות
50,724.00	74,061.00	43,970.00	44,000.00	32,942.00	38,900.00	קמחא דפסחא
710,968.00	800,000.00	717,919.00	717,921.00	745,239.00	841,399.00	פנסיה
		4,000.00	4,000.00	4,000.00	11,500.00	שונות
<b>779,964.00</b>	<b>995,061.00</b>	<b>864,605.00</b>	<b>912,921.00</b>	<b>1,002,344.00</b>	<b>1,105,799.00</b>	<b>סה"כ אחרות</b>
<b>6,870,891.00</b>	<b>6,480,000.00</b>	<b>6,707,794.00</b>	<b>6,646,000.00</b>	<b>7,146,439.00</b>	<b>7,101,594.00</b>	<b>סה"כ</b>
4,844,241.00	4,573,902.00	5,009,729.00	4,894,598.00	5,189,088.00	4,692,297.00	סה"כ משכורת ושכר
71%	71%	75%	74%	73%	66%	שכר מסה"כ התקציב

אייל נון ושות', משרד עורכי דין  
Eyal Nun & Co., Law Offices

Eyal Nun, Advocate  
Adi Alboim, Advocate  
Eran Mozel, Advocate  
Emanuel Magled, Advocate  
Ran Freimark, Advocate  
Ronen Rojstein, Advocate  
Renven Weiss, Advocate

אייל נון, עורך דין  
עדי אלבוים, עורך דין  
ערא מוזל, עורך דין  
עמנואל מגלד, עורך דין  
ראן פריימרק, עורך דין  
רונן רויטשטיין, עורך דין  
רנבן וייס, עורך דין

ג' באלול התשס"ה  
7 בספטמבר 2005

לכבוד  
חיים סגל  
מזכיר המועצה המנהל  
המועצה הדתית כפר סבא  
ויצמן 125  
כפר סבא 44100

שלום רב,

הנדון: רבני העיר כפר סבא - החזרי נסיעות

לבקשתך, עיינתי בקבלות שהעברת לעיוני בנין החזרי הנסיעות שכנדון, ולהלן התייחסותי  
אכן, הקבלות מעידות לכאורה על נסיעות בהיקף בלתי סביר באורח קיצוני, והן מעוררות חשש  
לניסיון לקבלת החזרים כספיים באורח פיקטיוזי.  
עם זאת, לאור כבודם של הרבנים, אנו סבור כי בשלב זה ראוי להמתין בטרם יקבעו מסמרות  
כענין זה, ופון הראוי לערוך בדיקה מקצועית, כפי שיפורט להלן, וזאת בכפוף להפחתת כספים  
שנתקבלו לכאורה שלא כדין ללא עוררין.  
הכללים בענין החזרי נסיעות לרבני עיר נקבעו לאחרונה בחוזר המנהל הכללי של המשרד לעניני  
דתות מיוחדש יולי 2002, אשר הגביל את החזורים להיקף של 900 ₪ בחודש על פי דיווח (הגשת  
קבלות איננה דיווח - יש להגיש פירוט בכתב לאיזו מטרה במסגרת התפקיד היתה כל נסיעה),  
וגם זאת רק לרבנים שאינם מקבלים החזרי הוצאות רכב (מצייב פירוט עורך בטבלה, כפי  
שפורסם בחוזר המנהל הכללי דנן).  
לנוכח האמור, יש לדרוש מיידית מרבני העיר החזר של הכספים שקבלו כחזרי נסיעות - מי  
שקבל החזר הוצאות רכב את כל הכספים, ומי שאינו מקבל - כל מה שקבל מעל 900 ₪  
לחודש.

לפני ביצוע מהלך זה יש להעניק לרבנים את זכות הטיעון, כמובן.

9 Kariyachi St., Tel Aviv  
Telephone  
Faximile  
E-Mail

67132  
03-5610161  
03-5627548  
munlaw@munlaw.co.il

הר"ר אהרן יעקב  
טלפון  
פקסימילה  
דואר

**אייל נון ושות', משרד עורכי דין**  
**Eyal Nun & Co., Law Offices**

Eyal Nun, Advocate  
 Adi Alboim, Advocate  
 Eran Mezel, Advocate  
 Emanuel Magled, Advocate  
 Ran Freimark, Advocate  
 Ronen Rotstein, Advocate  
 Reuven Weiss, Advocate

אייל נון, עורך דין  
 עדי אלבוים, עורך דין  
 ערן מיזל, עורך דין  
 עמנואל מגלד, עורך דין  
 רן פריימרק, עורך דין  
 רונן רוטשטיין, עורך דין  
 ראוונ ווייס, עורך דין

אם לא יהיה בידי הרבנים להציג הסבר לדברים, עליהם יהיה להחזיר את התשלומים העודמים שקבלו, ואם לא יחזירו - ניתן יהיה לקזז אותם משכרם.

לאחר ביצוע שלב זה, נראה לי כי לא יהיה מנוס מהעברת הקבלות התמוהות - והן רבות - לבדיקת רואה חשבון בעל התמחות בביקורת חקירתית, על מנת לקבל את חוות דעתו בדבר קבילות כל הקבלות לצרכי החזרי נסיעות, תוך שמיעת עמדת הרבנים גם בענין זה, ולאחר מכן יהא על המועצה הדתית לקבל החלטה גם בנושא זה.

סוף דבר, אני מציע לפעול בשני שלבים:

א. בענין החזרים שמעל 900 ₪ לחודש, ולגבי רבני עיר שמקבלים החזרי הוצאות רכב, לענין כל החזרי הנסיעות - יש ליתן לרבנים את זכות הטיעון, ובהעדר הסבר משכנע מצדם - לחייבם להחזיר כל סכום עודף שקבלו.

ב. לענין סבירות החזרים על פי סכומי החזרים והקבלות שישארו לאחר שלב א', יועבר הענין לבדיקת רואה חשבון בעל התמחות בביקורת חקירתית, שיבדוק את הענין וישמע גם את עמדת הרבנים בענין זה, ולאחר קבלת חוות דעתו, וקבלת חוות דעת נוספת מטעמי, יובא הענין להחלטת המועצה הדתית.

אני עומד לרשותך לכל הבהרה או סיוע שידרש.

לוט: פירוט תנאי שירות.

בכבוד רב,

אייל נון, עו"ד



## הרשות הארצית לשירותי דת

הלשכה המשפטית

ירושלים, י"ב חשוון תשס"ה  
14 נובמבר 2005

לכבוד  
מר בכור וקנין  
ראש המועצה הדתית  
כפר סבא

שלום רב.

### הנדון: עבודה נוספת

1. בהתאם לסעיף 2(ב) לתקנות שירותי הדת היהודיים (ניהול מועצות) (תיקון והוראת שעה), התשס"ה – 2005, ראש מועצה המקבל שכר אינו רשאי לעבוד בעבודה נוספת אלא אם כן התיר לו זאת השר או מי שהוא הסמיד לכך וזאת בהתחשב בגודלה של המועצה או בהיקף המשרה.
2. הרציונל אשר עומד בבסיס התקנה הינו שראשי המועצות יקדישו את מירב זמנם ומרצם לטובת המועצה הדתית ולטובת הציבור אשר על הספקת שירותיו הם אמונים.
3. על פי הוראות שירותי הדת היהודיים (שכר של ממונה בעל סמכות הכרעה ושל ראש מועצה דתית), התשס"ה – 2005, נקבע היקף משרתם של ראשי מועצות וממונים בעלי סמכות הכרעה בהתאם למספר התושבים היהודיים ברשות המקומית.
4. ראשי מועצה או ממונים איזר נקבע עבורם היקף מישרה הנמוך מ-100%, רשאים לעבוד בעבודה נוספת המשלימה את סך שעות העבודה הכוללת להיקף מישרה מלאה. יזאת בכפוף לאישורו של מר מאיר שפיגלר, מנהל הרשות הארצית לשירותי דת, אשר הוסמך לצורך העניין על-ידי ראש הממשלה.
5. לצורך האישור האמור הנכס מתבקשים:
  - למלא את השאלון המצורף.
  - להמציא לנו אישור מאת המעסיק בעבודה הנוספת על היקף המשרה המבוקשת, וגובה השכר.
6. ראש מועצה דתית או ממונה המכהנים ב-100% משרה במועצה הדתית ומעוניינים לעבוד בעבודה נוספת יגישו בקשתם על-גבי השאלון המצורף כאשר כל בקשה תידון לגופה בהתאם לאופי העבודה המבוקשת, שעות ביצועה ועוד. הוא הדין ביחס לראש מועצה או ממונה המכהנים בחלקיות משרה ומעוניינים בעבודה נוספת אשר בצירוף עם העבודה במועצה הדתית תורגת מהיקף 100% משרה.
7. בקשה לעבודה נוספת יעלה תוגש על גבי השאלון המצורף ואשר לא צורף לה אישור מעסיק לא תידון.

בברכה,

הראל גולדברג, עו"ד  
עוזר היועץ המשפטי

העתק: מר מאיר שפיגלר, מנהל הרשות הארצית לשירותי דת  
מר אריאל קטן, מנהל אגף בכיר לתיקינה, תקצוב ובקרה

<b>בקשה להיתר עבודה נוספת</b>			
מועצה דתית _____			
<b>חלק א'</b> ימולא על-ידי ממונה/ראש מועצה	שם המשפחה	השם הפרטי	מספר זהות
תפקיד:		ממונה בעל סמכות הכרעה / ראש מועצה	
1. הצהרה		היקף משרה במועצה הדתית % _____	
2. פרטי העבודה הנוספת		שם הגוף המעסיק וכתובתו	
		מקום ביצוע העבודה הנוספת	
פירוט תוכן העבודה הנוספת			
תקופת העבודה		מיום	עד יום
הנוספת		ימים	זמני ביצוע העבודה הנוספת
מספר שעות העבודה הנוספת בשבוע		הערות	שעות
סכומי השכר או הרווח הצפוי		לחודש	תאריך
ש		לשנה	חתימת העובד
<b>חלק ב'</b> חוות דעת היועץ המשפטי		בדקתי את פרטי הבקשה ולהלן חוות דעתי:	
		<input type="checkbox"/> ניתן לאשר את הבקשה	
		<input type="checkbox"/> לא ניתן לאשר את הבקשה	
נימוקים:		שם החיתום ותוארו	
<b>חלק ג'</b> החלטת מנהל הרשות הארצית לשרותי דת		תאריך	
		<input type="checkbox"/> ניתן לאשר את הבקשה	
		<input type="checkbox"/> לא ניתן לאשר את הבקשה	
נימוקים:		חתימה	