



משרד מבקר המדינה

דין וחשבון

על הביקורת במועצה האזורית

מעלה הגליל

משרד מבקר המדינה
אגף ג' לביקורת הרשויות המקומיות

דין וחשבון מס' 2
על הביקורת במועצה האזורית
מעלה-הגליל

ירושלים, שבט תשכ"ה - ינואר 1965

דין וחשבון זה מסכם את הביקורת שערך משרד מבקר המדינה על פעולותיה של המועצה האזורית מעלה-הגליל בשנים 1960/61 עד 1963/64. הביקורת נסתיימה בנובמבר 1964. הממצאים שהועלו במהלך הביקורת נמסרו לראש המועצה, לסיפול. דין וחשבון זה כולל את ממצאי הביקורת העיקריים. הדין וחשבון הקודם על הביקורת במועצה זו הוצא במרס 1961.

א. נתונים כלליים

1. המועצה, תחומה ואוכלוסייתה

2 המועצה האזורית מעלה-הגליל, שהוקמה בנובמבר 1957 על-פי צו שר הפנים, כללה את עיירת העולים מעלות וחמישה מושבי עולים: אלקוש, חוסן, מעונה, פקיעין וצוריאל. בשנת 1963 הוצאה העיירה מעלות מתחום המועצה האזורית והחלה לפעול כמועצה המקומית מעלות-חרשיחא. באפריל 1964 צורפו לתחום המועצה האזורית שישה יישובי עולים: אבן-מנחם, גורן, יערה, עבדון ושומרה, שהיו בתחום המועצה האזורית סולם-צור, ועין-יעקב, שהיה בתחום המועצה האזורית געתון; כיום כוללת המועצה 11 יישובים.

3 מספר האוכלוסים בתחום המועצה הגיע בנובמבר 1964 ל-3,200 נפש בקירוב. תושבי האיזור מתפרנסים בעיקר מעבודה חקלאית במשקיהם (מטעי פירות ולול). תחום המועצה משתרע על שטח של 80,000 דונם בקירוב, מזה 5,700 דונם אדמה חקלאית מעובדת והיתר - אדמת טרשים ויערות. מינהל פיתוח הקרקע המשותף לממשלה ולקרן הקיימת לישראל מבצע באיזור פעולות הכשרת קרקע, במטרה להכשיר שטחים נוספים לעיבוד חקלאי.

4 המועצה מונחה בדצמבר 1957 על-ידי שר הפנים ובה עשרה חברים - שני נציגים מכל אחד מחמשת היישובים שנכללו במועצה עם הקמתה. נציגים מן היישובים שסופחו למועצה באפריל 1964 טרם נתמנו, והם משתתפים בישיבות המועצה ללא זכות הצבעה. המועצה, בשיתוף עם משרד הפנים, עושה לעריכת בחירות ביישובים ולהקמת מועצה נבחרת.

5 משרד המועצה נמצא במעונה. בנובמבר 1964 העסיקה המועצה 24 עובדים, מהם 14 במשרות חלקיות. שישה עובדים הועסקו במינהל והיתר בשירותים. ראש המועצה הנוכחי מכהן בחפקידו החל בנובמבר 1962.

6 עד מאי 1963 הייתה המועצה האזורית מספקת שירותים מקומיים וממלכתיים לעיירה מעלות; עד סוף שנת הלימודים תשכ"ג המשיכה המועצה לספק לה שירותי חינוך. המועצה החזיקה במקום שני מטבחי הזנה, שסיפקו מדי יום ביומו ארוחות ל-1,400 ילדים בבתי-הספר ובגני-הילדים. כן הקימה המועצה במקום ספרייה ומועדון נוער וערכה פעולות תרבות. במאי 1963 טיפלה לשכח הסעד ב-221 משפחות, מהן קיבלו 186 משפחות חמיכה קבועה. המועצה סיפקה לעיירה מים, שהייתה קונה מחברת "מקורות". בשנים 1960/61 עד 1962/63 רכשה המועצה אמבולנס לתחנת מגן-דוד אדום במעלות, קנתה ציוד למטבחים ובנתה כיכר מרכזית.

2. פעולות המועצה

7 הוצאת המועצה בחקציבה הרגיל בשנת 1963/64 הסתכמה ב-335,500 ₪.

א. שירותים מקומיים

8 מרבית השירותים המקומיים ניתנים על-ידי ועדי הישובים עצמם, והמועצה משתתפת במימון הוצאותיהם.

(1) המועצה נותנת לישובים את שירותי החברואה הבאים: הדברת

חרקים ומכרסמים, ריסוסים אנטי-מלריים, השמדת עטלפים וחזירי-בר ופיקוח סניטרי. המועצה מוציאה רשיונות לעסקים ומארגנת פעולות הסברה בענייני תברואה. בשנת 1963/64 הוציאה המועצה לפעולות תברואה 14,600 ₪.

(2) המועצה נותנת שירותים חקלאיים והדרכה חקלאית, בשיחוף עם מינהל ההדרכה של משרד החקלאות. הוצאת המועצה לשירותים חקלאיים בשנת 1963/64 הסתכמה ב-2,400 ₪.

- 10 (3) מחלקת עבודות ציבוריות של משרד העבודה מחזיקה את כבישי-
הגישה והמועצה משתתפת ב-50% מהוצאות אלה.
- 11 (4) שירותי הכבאות ניתנים באמצעות "איגוד ערים איזור נהריה
(שירותי כבאות)", שהמועצה חברה בו יחד עם עוד שבע רשויות מקומיות.
כן משתתפת המועצה בהוצאות לאחזקת שירותי הג"א ובאימוץ יחידת
משמר-הגבול.
- 12 (5) לשם הבטחת אספוז חושביה והטיפול בהם בבית-החולים האזורי
בנהריה, מאוגדת המועצה ב"איגוד ערים לגליל המערבי (בתי-חולים)",
יחד עם עוד 10 רשויות מקומיות.
- 13 (6) לשם תכנון הבנייה והפיקוח עליה משתייכת המועצה ל"ועדה
המקומית לבנייה ולתכנון עיר לאיזור הגלילי, מחוז הצפון נצרת".

ב. שירותים ממלכתיים

חינוך

- 14 (1) בשנת הלימודים תשכ"ה לומדים בבתי-ספר יסודיים 837
תלמידים מהישובים שבחחום המועצה: 251 תלמידים ב-15 כיתות לומדים
בחמישה בתי-ספר, שהמועצה מקיימת בישובים חוסן, עין-יעקב ושומרה
(בתי-ספר ממלכתיים), ובאלקוש וצוריאל (בתי-ספר ממלכתיים-דתיים);
372 תלמידים לומדים בבתי-הספר שבמעלות-חרשיחא, ו-214 תלמידים -
בבית-הספר במושב בצח שבחחום המועצה האזורית סולם-צור.
- 15 (2) בכל אחד מן הישובים מחזיקה המועצה גן-ילדים, למעט מושב
פקיעין, בו מוחזק הגן על-ידי ארגון נשים. בשנת הלימודים תשכ"ה
מבקרים בגני-הילדים 318 ילדים, מהם 157 גילאי לימוד חובה. בשני

ישובים קיימים גנונים לילדים עד גיל ארבע, המוחזקים על-ידי המועצה, בהשתתפות המרכז החקלאי של הסתדרות העובדים הכללית וועד הישובים.

- 16 (3) המועצה מקיימת שני מטבחים להזנת הילד ליד בתי-הספר באלקוש ובשומרה, המספקים ארוחות לילדי בתי-הספר וגני-הילדים. בשנת הלימודים תשכ"ה מספקים המטבחים כ-280 ארוחות ליום. הוצאת המועצה להזנת הילד בשנת 1963/64 הסתכמה ב-45,000 ₪, וכוסחה במלואה על-ידי משרד החינוך והתרבות.
- 17 (4) בשנת הלימודים תש"ך פתחה המועצה בעיירה מעלות בית-ספר חיכון דו-שנתי במגמה חקלאית. בסוף שנת הלימודים תשכ"ג נסגר בית-הספר, בעיקר מפאת הקשיים שבהשגת מורים-מחאימים. הוצאת המועצה על בית-הספר החיכון הסתכמה ב-56,900 ₪, מהן כוסו כ-40,300 ₪ (71%) על-ידי משרד החינוך והתרבות ו-4,300 ₪ (7%) על-ידי הורי התלמידים; השאר - 12,300 ₪ (22%) - כוסה על-ידי המועצה.
- 18 (5) בשנת הלימודים תשכ"ה לומדים 55 תלמידים בבתי-ספר חקלאיים על-יסודיים שמהוץ לתחום המועצה, והמועצה משתתפת בשכר-לימוד מודרג של תלמידים אלה בכוסם של 71.50 ₪ לשנה לתלמיד.
- 19 (6) כלל הוצאת המועצה לחינוך הסתכמה בשנת 1963/64 ב-121,300 ₪ וכוסחה מתשלומי הורים - 10,500 ₪ (9%) ומהשתתפות משרד החינוך והתרבות - 108,400 ₪ (89%); השאר - 2,400 ₪ (2%) - כוסה מכספי המועצה.

תרבות

20 המועצה מארגנת מופעי תרבות, משתתפת בהחזקת מועדוני תרבות בישובים ומקיימת חוגים להשכלת מבוגרים. המועצה דואגת לשיכונן של חיילות המועסקות על-ידי משרד החינוך והתרבות בהקניית השכלת יסוד למבוגרים בתחום המועצה. הוצאת המועצה לתרבות הסתכמה ב-1963/64 ב-5,700 ₪. לאחר צירוף שישה ישובים נוספים לחחומה, עומדת המועצה להרחיב את פעולות התרבות שלה, על-ידי התקנת מגרשי ספורט ועל-ידי הרחבת החוגים להשכלת מבוגרים, והפעולות במועדוני התרבות. בשנת הכספים 1964/65 הקציבה המועצה למטרה זו 36,900 ₪.

בריאות

21 במושב חוסן מקיימת קופת-חולים של הסתדרות העובדים הלאומית מרפאה; משרד הבריאות מקיים במקום תחנה לטיפול באם ובילד. ביתר הישובים מקיימת קופת-חולים של הסתדרות העובדים הכללית מרפאות ותחנות לטיפול באם ובילד. המועצה משתתפת בהחזקת תחנת "מגן-דוד אדום" במעלות. הוצאת המועצה לשירותי בריאות הסתכמה בשנת 1963/64 ב-6,600 ₪.

סעד

22 בשנת 1963/64, לאחר הוצאת העיירה מעלות מחחומה; נתנה המועצה תמיכה כספית קבועה ל-20 משפחות. שלוש משפחות קיבלו סעד אחר וחמישה ילדים הוחזקו במוסדות עם פנימיות. הוצאת המועצה לסעד בשנת 1963/64, כולל סעד ל-221 משפחות מחושבי מעלות עד ספטמבר 1963, הסתכמה ב-84,300 ₪ וכוסחה על-ידי משרד הסעד.

שירותי דת

23 שירותי דת ניהנים על-ידי ועדי הישובים. בשנת 1963/64 השתתפה המועצה בהחזקת בתי-כנסת ובמשכורת הרב במעלות, בסכום כולל של 3,500 ₪.

בחי-קברוה קיימים בישובים אלקוש, חוסן ושומרה; כן משמשים למועצה
בחי-הקברוה במעלות ובשלומי, שמחוץ לתחום המועצה.

ג. אספקת מים

24 אספקת המים לישובי המועצה נמצאת בידי ועדי הישובים. בחקופה מאפריל
1963 עד מחציה מאי 1963 הסתכמה הוצאת המועצה לאספקת מים לעיירה
מעלות ב-4,700 ל"י וההכנסה - ב-3,400 ל"י.

ד. עבודות פיתוח

25 בשנים 1960/61 עד 1963/64 הוציאה המועצה, לפי רישומיה, לעבודות
פיתוח ולריכשוח סכום של 31,800 ל"י, לפי הפירוט הבא:

ל	מ	י
13,500		רכישת ציוד למטבחי הזנה במעלות
9,000		בנייה כיכר מרכזית במעלות
5,000		רכישת כלי-רכב למועצה
3,000		רכישת אמבולנס לתחנת מד"א במעלות
1,300		חיבור חשמל למעלות (השלמה)

26 כל העבודות מומנו ממלווח שהמועצה קיבלה. עוד העבירה המועצה מלווח
למושב אלקוש, לשם חיבור המושב לרשת החשמל - 46,500 ל"י ולמושב מעונה,
לשם זיפות כביש-גישה - 1,500 ל"י.

3. המצב הכספי

א. הכנסה והוצאה

27 הכנסת המועצה והוצאתה בשנים 1962/63 ו-1963/64, לפי הפרקים
התקציביים, וחשבונות האקטיב והפסיב לסוף אותם השנים, מובאים להלן
בנספחים. הטבלה הבאה מראה את הכנסת המועצה ואת הוצאתה בשנים 1960/61
עד 1963/64 במספרים כוללים:

הכנסה והוצאה בפועל

(מעוגל)

28

עודף (+) או גרעון (-)		הוצאה			הכנסה			שנת הכספים
נזכר בסוף השנה	שנתי	ס"ה	חקציב בלתי רגיל	חקציב רגיל	ס"ה	חקציב בלתי רגיל	חקציב רגיל	
(9)	(8)	(7)	(6)	(5)	(4)	(3)	(2)	(1)
₪	₪	₪	₪	₪	₪	₪	₪	₪
(-) 1,400	(-) 6,400	240,700	*1,500	239,200	234,300	*1,500	232,800	1960/61
(-) 24,200	(-) 22,800	424,500	73,300	351,200	401,700	73,300	328,400	1961/62
(-) 7,900	(+) 16,300	488,900	5,000	483,900	505,200	5,000	500,200	1962/63
(-) 22,600	(-) 14,700	335,400	-	335,400	320,700	-	320,700	1963/64

* בדו"ח הכספי שלה לשנת 1960/61 לא כללה המועצה בחקציבה הבלתי רגיל סכום של 1,500 ₪ שהועבר למע"צ, לזיפות כביש-גישה למושב מעונה; על מנת לשקף נכונה את פעולות המועצה בחקציביה הבלתי רגילים, נכלל סכום זה בטבלה בחקציב הבלתי רגיל, בסורים (3) ו-(5).

29 הגידול בהוצאת החקציב הרגיל מדי שנה בשנה נבע בעיקר מגידול ההוצאה לחינוך ולסעד. ירידת ההכנסה וההוצאה בשנת 1963/64 נבעה מהפסקת פעולות המועצה בעיירה מעלות (ראה קטע 6).

ב. השתתפות הממשלה

30 מרבית הוצאת המועצה כוסתה מהשתתפויות הממשלה. הטבלה הבאה מראה את השתתפות הממשלה בחקציביה הרגילים של המועצה, בשנים 1960/61 עד 1963/64:

השנה	הסכום הכולל של השתתפות ₪	האחוז מכלל ההכנסה של התקציב הרגיל %
1960/61	191,900	82
1961/62	261,400	80
1962/63	414,200	83
1963/64	269,900	84

31

ג. עומס המלוות

32 עומס המלוות של המועצה (קרן) לסוף 1963/64 הסתכם ב-46,643 ₪. ברשימת המלוות (קרן), בדו"ח הכספי של המועצה לשנת 1963/64, כלול סכום נוסף של 74,609 ₪, אשר הועבר למועצה המקומית מעלות-חרשיחא לפי הסכם, שנחתם בינה לבין המועצה האזורית בספטמבר 1964. הוצאת המועצה לפרעון מלוות הסתכמה בשנת 1963/64 ב-11,331 ₪. לפי ההסכם תזוכה המועצה האזורית ב-6,400 ₪ על חשבון פרעון מלוות, כהשתתפות המועצה המקומית מעלות-חרשיחא בהוצאה זו בחקופה מאי 1963 עד ספטמבר 1964.

ב. ממצאי הביקורת

1. ועדות המועצה

33 צו המועצות האזוריות מחייב את המועצה לבחור בוועדה ביקורת ובוועדה חקלאית, והתקנות בדבר אירגון לשכות סעד מחייבות את המועצה להקים ועדה סעד. ועדות אלה אמנם נבחרו, אולם הן לא היו פעילות.

2. עובדי המועצה

34 המועצה לא ניהלה תיקים אישיים לעובדיה, בהם יירשמו באורח סדיר, אגב הכנת חיעוד נאות, פרטים כגון ימי חופשה, ימי הבראה וימי מחלה; פרטים אלה דרושים לקביעת זכויותיהם הסוציאליות של העובדים. בעקבות הערות הביקורת החלה המועצה ברישום הפרטים החסרים.

3. ניהול כספים וחשבונות

35 א. בשנים 1960/61 עד 1962/63 הוציאה המועצה, בפרקים שונים של הקציביה, סכומים מעל לאלה שאושרו בהם, ואף עברה על הסכומים הכוללים של התקציבים המאושרים: ב-1960/61 - 30,100 ₪ בפרקי התקציב וב-23,600 ₪ מעל לכלל התקציב (חריגה של 10%); ב-1961/62 - 22,600 ₪ בפרקי התקציב וב-13,500 ₪ מעל לכלל התקציב (חריגה של 4%); ב-1962/63 - 81,900 ₪ בפרקי התקציב וב-53,100 ₪ מעל לכלל התקציב (חריגה של 11%). עיקר החריגות היו בהוצאה לשירותי חינוך וסעד.

36 ב. על-פי החוק חייבת המועצה למנות גזבר, ופקודות החסלום וכן פקודות יומן, שדינן כדין פקודות חסלום, חייבות לשאת את חתימתו של הגזבר בצד חתימת ראש המועצה. המועצה לא מינתה גזבר. על פקודות החסלום חתמו ראש המועצה והמזכיר, ועל פקודות היומן - ראש המועצה

ופנהל החשבונות. החל באפריל 1964 נחממו גס פקודות התשלום בידי ראש המועצה ומנהל החשבונות. הביקורת הפנתה את חשומת-לב המועצה להוראות החוק בדבר מינוי גזכר ובדבר החממת המסמכים הכספיים. הביקורת ציינה, שכוונת החוק היא כי שמי החתימות חונתנה בנפרד על-ידי שני אנשים, שאינם קשורים ברישום הפעולות הכספיות.

4. רכוש המועצה

37 המועצה לא ערכה רישום מרוכז של המטלטלים שבמשרדה ובמוסדותיה, דכר הדרוש לשם שמירה נאותה על שלימות הרכוש. כן לא נמצא בידי המועצה רישום הציוד שבמטבחי ההזנה, וממילא לא נעשתה, מדי שנה בשנה, ספירה ובדיקה של מצאי הציוד.

5. רישוי

38 א. המועצה אינה מוציאה רשיונות ללולים הנמצאים בישובים שבחחומה, כפי שהיא חייבת על-פי פקודת המלאכות והחעשיות. סדרי הוצאה רשיונות אלה, הניתנים רק באישור משרד הבריאות, באים להבטיח פיקוח חברואי נאות.

39 ב. מכל בעל לול שבחחומה גובה המועצה חשלים שנתי של 10 ל' או 20 ל', בהתאם לגודל הלול. ההחלטה על גביית החסלום, שאושרה על-ידי המועצה בינואר 1963, לא הובאה לאישור משרד הפניס, כנדרש בחוק.

6. מסים וגבייתם

40 המועצה לא ניהלה חשבונות אישיים לכל התושבים בעיירה מעלות, בהם יירשמו החיובים על חשבון ארנונות ואגרת מים ובהם יזוכו התושבים, עם החלום. בהעדר חשבון אישי לכל חושב נמנע מן המועצה לדעת, אם אמנם ניגבו הארנונות ואגרת המים מכל החייבים, ואם ניגבו לפי השעורים הנכונים, ומה היה מצב החשבון של כל אחד מהתושבים. הגבייה והמעקב אחריה היו נחונים לטיפולו הלבדי של הגובה, שערך גם את חשבונות צריכת המים. ריכוז זה של חפקידים בתחום מינהל הכספים בידי עובד אחד נוגד את סדרי הבידוק.

*

*

*

41 המועצה האזורית מעלה-הגליל, אשר תושביה רובם ככולם עולים חדשים, הצליחה להקים מינהל כללי וכספי העומד בדרך-כלל על רמה נאותה. דין וחשבון זה משקף פעולות המועצה בחקופה בה הוצאה מתחומה העיירה מעלות, והוגדל מספר ישובי העולים הכלולים בה מחמישה לאחד-עשר. תוך כדי שינויים אלה, טרם הגיעה המועצה לפעולה ניכרת בעבודות פיתוח ובמימון, שהם מתפקידיה העיקריים. אולם ניתן לציין את היקף שירותי החינוך והתרבות, אשר להם חשיבות מיוחדת באיזור.

נספח ב'

חשבון האקטיב והפסיב
(לתאריכים 31.3.63 ו- 31.3.64)

<u>31.3.64</u>	<u>31.3.63</u>	<u>ה פ ס י ב</u>	<u>31.3.64</u>	<u>31.3.63</u>	<u>ה א ק ט י ב</u>
₪	₪		₪	₪	
31,986	33,178	זכאים	1,698	3,256	מזכונים בקופה ובבנקים
			4,115	21,684	האוצר - חשבון סילוקין
			3,290	-	חייבים
			220	260	מקדמות
			22,663	7,978	גרעון
<hr/>	<hr/>		<hr/>	<hr/>	
31,986	33,178	ס"ה	31,986	33,178	ס"ה
<hr/>	<hr/>		<hr/>	<hr/>	

קומס המלווח

קומס המלווח של המועצה (קרן) ליום 31.3.64 הסתכם ב-46,643 ₪.

