



משרד מבקר המדינה

דיו וחשבון  
על הביקורת במועצה המקומית  
י ק נ ע ם

**משרד מבקר המדינה**  
**אגף ג' לביקורת הרשויות המקומיות**

**דין וחשבון מס' 3**  
**על הביקורת במועצה המקומית**  
**י ק נ ע ם**

ירושלים, תמוז תשכ"ה - יולי 1965

דין וחשבון זה מסכם את הביקורת על פעולותיה של המועצה המקומית יקנעם בשנים 1960/61 עד 1963/64. הביקורת הושלמה באפריל 1965. הממצאים שהועלו במהלך הביקורת נמסרו לראש המועצה, לטיפול. דין וחשבון זה כולל את ממצאי הביקורת העיקריים. הדין וחשבון הקודם על הביקורת במועצה זו הוצא במרס 1961.

המועצה, תחומה ואוכלוסייתה

2 אוכלוסיית יקנעם גדלה בחקופה הנסקרת ב-1,200 נפש והגיעה בסוף 1964, לפי נתוני המועצה, ל-4,200 נפש. 70 משפחות מתפרנסות ממשייתן החקלאיים, בעיקר רפת ופלחה, 80 מפרנסים הם עצמאיים - בעלי מקצועות חופשיים, בעלי מלאכה ובעלי חנויות; יחד המפרנסים מועסקים בעבודה שכירה במקום ובסביבה.

3 תחום המועצה משתרע על 14,000 דונם, מזה 2,450 דונם שטח בנוי, 1,100 דונם אדמה חקלאית, 450 דונם יער ו-10,000 דונם אדמת טרשים. תחום המועצה הוכרז כישוב עולים, אשר על נכסי המדינה בו אין אוצר המדינה פטור מחלום ארנונוח.

4 המועצה נבחרה בנובמבר 1959 והיא מונה תשעה חברים; ראש המועצה הנוכחי מכהן החל ביולי 1962. בסוף 1964 העסיקה המועצה 40 עובדים; 8 במינהל ו-32 בשירותים, מהם 17 במשרות חלקיות.

5 - המועצה אמנם בחרה בוועדת הנהלה, בוועדת ביקורת ובוועדת שומה, כדרוש על-פי החוק, אך הוועדות לא היו פעילות במשך כל החקופה הנסקרת.

פעולות המועצה

6 הוצאת המועצה בתקציבה הרגיל בשנת 1963/64 הסתכמה ב-580,000 ₪ (138 לנפש) ובתקציבה הבלתי רגיל - ב-75,000 ₪.

- א. שירותים מקומיים
- 7 שירותי התברואה כוללים ניקוי רחובות, פינוי האשפה מהבתים, באמצעות קבלן, שלוש פעמים בשבוע, חיטוי פחי אשפה, פיקוח תברואי המקיף 60 עסקים מסווגים, ופעולות אנטי-מלריות.
- 8 המועצה כלולה בחחום "רשות ניקוז מגידו", יחד עם עוד חמש רשויות מקומיות.
- 9 שירותי השמירה והבטחון כוללים הארת רחובות - משקיעת החמה עד חצות, באמצעות 150 פנסי כספית - וכן שמירת לילה ברחובות.
- 10 המועצה מאוגדת ב"איגוד ערים אזור יזרעאל (שירותי כבאות)", יחד עם עוד 16 רשויות מקומיות.
- 11 לצורך רישוי הבנייה והפיקוח עליה, נכללה המועצה בחחום הוועדה המקומית לבנייה ולתכנון עיר "יזרעאלים".
- 12 רכוש המועצה כולל את בניין משרדי המועצה, בית-כנסת, מקווה, בית עם, 3 גנים ציבוריים, 6 בנייני חינוך, 30 חנויות, כבישים סלולים באורך 6.7 ק"מ ושבילים ומדרכות באורך 3.9 ק"מ.
- 13 - 30 מבנים למסחר ולחעשייה, שהם רכוש המועצה, טרם נרשמו על שמה בספרי האחזקה, ואף לא בפנקס המקרקעים שלה, כדרוש על-פי החוק. כן לא התנהל רישום כלשהו לגבי אופן השימוש במבנים אלה.
- 14 - המועצה אינה מנהלת פנקס חוזים, כדרוש. המועצה גם לא ניהלה רישום מרוכז של המטלטלים שבמשרדיה ובמוסדותיה.

15 הוצאת המועצה לשירותים מקומיים הסתכמה בשנת 1963/64 ב-140,800 ל"י.

3. שירותים ממלכתיים

חינוך

16 בתחום המועצה שלושה בתי-ספר יסודיים, אחד מהם ממלכתי-דתי, בהם למדו בשנת הלימודים תשכ"ה 1,060 תלמידים ב-36 כיתות.

17 בחמישה גני-ילדים, שניים מהם ממלכתיים-דתיים, ביקרו באותה שנה 177 ילדים, מהם 134 גילאי לימוד חובה. כן קיימים בתחום המועצה שלושה גני-ילדים, המוחזקים על-ידי אירגוני נשים, בהם מבקרים 120 ילדים, וכן פעוטון, המוחזק על-ידי אירגון נשים והנהמך על-ידי המועצה.

18 המועצה מחזיקה מטבח הזנה, שסיפק בשנת הלימודים תשכ"ה כ-800 ארוחות ליום. בקייטנות של המועצה ביקרו בקיץ תשכ"ד 190 תלמידים ו-80 ילדי גן.

19 הוצאת המועצה להזנת הילד ולקייטנה הסתכמה בשנת 1963/64 ב-69,800 ל"י, וכוסתה: מהשתתפות הורים - 19,000 ל"י (27%), מהשתתפות מוסדות - 1,400 ל"י (2%), מהשתתפות הממשלה - 32,700 ל"י (47%) ומכספי המועצה - 16,700 ל"י (24%).

20 במקום קיימו שלוש כיתות מקצועיות על-יסודיות, המוחזקות על-ידי המועצה בחמיכה משרד החינוך והתרבות. בכיתות אלה למדו בשנת תשכ"ה 71 תלמידים. באותה שנה השתתפה המועצה בחשלוס שכר לימוד מודרג ל-90 תלמידים שלמדו בבתי-ספר על-יסודיים מחוץ למקום. בשנת הלימודים תשכ"ד הגיעה השתתפות זו ל-10,100 ל"י, לגבי 60 תלמידים.

- 21 כלל הוצאת המועצה לשירותי חינוך בשנת 1963/64 הסתכמה ב-222,600 ל" -  
 39% מהוצאת התקציב הרגיל - וכוסחה: מחלומי הורים - 27,800 ל" (13%),  
 מהשתתפות מוסדות - 2,900 ל" (1%), מהשתתפות הממשלה -  
 42,800 ל" (19%) והשאר - 149,100 ל" (67%) - מכספי המועצה.

ט ע ד

- 22 בסוף 1964 היו בטיפול לשכת הסעד של המועצה כ-140 משפחות (400 נפשות), שקיבלו חמיכה כספית קבועה; 7 ילדים מוחזקים במוסדות. כן מקבלים כ-50 משפחות ויחידים מענק זיקנה ממשרד הסעד. הוצאת המועצה לסעד הסתכמה בשנת 1963/64 ב-97,500 ל" - 17% מהוצאת התקציב הרגיל - וכוסחה: מהשתתפות קרובים - 4,300 ל" (4%), מהשתתפות הממשלה - 74,300 ל" (76%); ומכספי המועצה - 18,900 ל" (20%).

שירותי דת

- 23 שירותי דת נלהגים על-ידי המועצה הדתית. במקום שמונה בחי-כנסת. במבנים קבועים ומקווה, וכך בית-עלמין. בהתאם לחוק מכסה המועצה שני שלישים מעודף ההוצאה של המועצה הדתית על הכנסתה. השתתפות זו הסתכמה בשנת 1963/64 ב-10,000 ל" .

ג. אספקת מים

- 24 המועצה מספקת לחושביה, למוסדות ציבור ולמפעלי העשייה מים שהיא קונה מחברת "מקורות". בשנת 1963/64 סיפקה המועצה 123,000 מ<sup>3</sup> מים לכ-850 צרכנים, שלכולם הוחקנו מדי-מים. הוצאת המועצה לאספקת המים הסתכמה בשנת 1963/64 ב-24,900 ל" וההכנסה - ב-28,100 ל" .

ד. עבודות פיתוח

- 25 בשנים 1960/61 עד 1963/64 הסתכמה הוצאת המועצה לעבודות פיתוח ולרכישות, לפי הרישום בפנקסיה, ב-370,000 ל" . העבודות העיקריות הן:

סכום ההוצאה

112,000	הקמת בנייני חינוך	26
35,000	שיקום מחפרה*	
30,000	הקמת מבנים למסחר	
20,000	הקמת "בית-גיל" (בית חרבות)	
20,000	הקמת בניין המועצה	
18,000	שיפוץ המרכז המסחרי	
16,000	סלילת שבילים	
13,000	רכישת ריהוט לבתי-ספר ולמשרדי המועצה	
13,000	התקנת תאורה ברחובות	
11,000	רכישת דירה לנקודת משטרה	
10,000	נטיעת גנים ציבוריים	
7,000	הנחת רשת מים	

\* כדי למנוע חיסול מחפרה ולשם שמירה על מקורות פרנסה ל-25 עובדים, העבירה המועצה מלוות בסך 35,000 ל' למשיע פרטי שהתחייב לשקם את המחפרה ולהפעילה.

27 ההוצאה מומנה מן המקורות הבאים:

<u>ל</u>	<u>"</u>	<u>%</u>	
2,000		0.6	השתתפות מוסדות
3,000		0.8	השתתפות הממשלה
28,000		7.6	כספי המועצה
337,000		91.0	כספי מלוות
<u>370,000</u>		<u>100</u>	

המצב הכספי

א. הכנסה והוצאה

28 הכנסת המועצה והוצאתה בשנים 1962/63 ו-1963/64, לפי הפרקים  
החקציביים, וכן חשבונות האקטיב והפסיב לסוף אותן השנים מובאים  
בנספחים.

29 הטבלה הבאה מראה את ההכנסה בפועל של המועצה ואת הוצאתה בשנים  
1960/61 עד 1963/64:

הכנסה והוצאה בפועל  
(באלפי ₪)

שנת הכספים	ה כ נ ס ה			ה ו צ א ה			עודף (+) או גרעון (-)
	חקציב רגיל	בלתי רגיל	ס"ה	חקציב רגיל	בלתי רגיל	ס"ה	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
1960/61	296	120	416	281	135	416	-
1961/62	336	12	348	362	17	379	31 (-)
1962/63	423	171	594	439	142*	581	13 (+)
1963/64	531	74	605	579	75	654	49 (-)

30 \* בחשבונות המועצה נכללו, בהוצאות החקציב הרגיל ובהכנסות  
החקציב הבלתי רגיל, בשנת 1960/61 - 14,700 ₪, ב-1961/62 -  
5,000 ₪, ב-1962/63 - 1,300 ₪, וב-1963/64 - 1,000 ₪,  
שנרשמו כהעברה מן החקציב הרגיל לחקציב הבלתי רגיל. ב-1962/63  
נכללו בהכנסות ובהוצאות החקציב הבלתי רגיל 29,800 ₪, כביטול  
יחרת מלוות, בנוסף לרישומה בהכנסות המועצה בשנה זו. לשם  
השוואה בין השנים המובאות בטבלה דלעיל לא נכללו סכומים אלה  
בטורים (3), (5) ו-(6).

31 - פנקס הקופה אוזן לחקופות של 9 עד 12 יום, ואילו על-פי חקנות הרשויות המקומיות (הנהלת חשבונות), חשט"ו - 1955, על המועצה לאזן את פנקס הקופה בסוף כל יום.

32 - המועצה נהגה לקבל מחייבים שונים שטרות לסילוק החייבויותיהם כלפי המועצה, מבלי לנהל פנקס שטרות, כנדרש על-פי החוק.

33 - המועצה רשמה בחשבון האקטיב והפסיב ליום 31.3.64 חייבים בעד מסים ומפגרים בתשלומים להחזרת הלוואות שקיבלו מהמועצה, בניגוד לתקנות, לפיהן יש לרשום חייבים כאלה בחשבון חייבים א', שאינו חלק של חשבון האקטיב.

ב. השתתפות הממשלה

34 הטבלה הבאה מראה את השתתפות הממשלה בשנים 1960/61 עד 1963/64 ואח משקלה בכלל הכנסותיה של המועצה בחקציביה הרגילים.

השתתפות הממשלה בהכנסה הרגילה של המועצה  
(באלפי ל" ובאחוזים)

שנת הכספים	ההכנסה בחקציב הרגיל	השתתפות הממשלה		
		בשירותים מקומיים וממלכתיים	הענקה כללית	ס"ה
1960/61	296	55	55	110
1961/62	336	65	65	130
1962/63	423	89	113	202
1963/64	531	117	106	223

35 יש לציין שבסוף החקופה הנסקרת גבוה אחוז השתתפות הממשלה בהוצאות מבראשית החקופה.

ג. עודפים וגרעונות

36 בראשית שנת 1960/61 הגיע הגרעון הנצבר של המועצה ל-71,000 ₪ בקירוב. באותה שנה כיסתה הכנסת המועצה את הוצאתה. בשנים 1961/62 ו-1963/64 נסתיימו פעולות המועצה בגרעונות שהסתכמו ב-80,000 ₪, ואילו בשנת 1962/63 נהווה עודף בסך 13,000 ₪. הגרעונות נבעו בעיקר מגידול ההוצאות לשירותי הינוך (48,000 ₪) ולהחזקת רכוש (19,700 ₪) בשנת 1963/64. הגרעון הנצבר הגיע בסוף אותה שנה ל-138,000 ₪.

ד. מלוות

37 בסוף 1963/64 הסתכם עומס המלוות של המועצה (קרן) ב-841,000 ₪, סכום השווה ל-145% מההוצאה בחקציב הרגיל. הוצאת המועצה לפרעון מלוות (קרן וריבית) הסתכמה בשנת 1963/64 ב-88,500 ₪ - 15% מהוצאתה בחקציב הרגיל.

38 - מלוות בסך 50,000 ₪ שנחקבלו ונרשמו כהכנסה בשנת 1963/64, לא נכללו ברשימת המלוות, המהווה חלק בלתי נפרד מהדין וחשבון הכספי של המועצה.

ה. מסים וגבייתם

39 הגבייה בפועל בשנת 1962/63 הסתכמה ב-123,200 ₪ ובשנת 1963/64 - ב-154,200 ₪. הפיגורים בגביית מסים עלו מ-105,200 ₪ בסוף 1962/63 ל-108,100 ₪ בסוף 1963/64.

40 - לוח השומה לא עודכן מאז שנת 1957, על אף תוספת הבנייה הרבה במקום. בהעדר ועדת שומה פעילה, נקבעו שיעורי ארנונת הרכוש על-ידי המועצה עצמה.

\*

\*

\*

41 פעולת המועצה המקומית עומדת ברובה בסימן השירותים הממלכתיים לחינוך וסעד, שעל המועצה לספק לתושביה וביניהם מרובים העולים החדשים. הליקויים במינהל המובאים בדו"ח זה כוללים אחדים, אשר עליהם עמדה הביקורת עוד בעבר.

נספח א'

הכנסותיה והוצאותיה של המועצה  
בשנות הכספים 1962/63 ו-1963/64

ה ה א א ה			ה כ נ ט ה				
1963/64		1962/63	החלק או הפרק	1963/64		1962/63	החלק או הפרק
הוצאה בפועל	תקציב מאושר	הוצאה בפועל		הכנסה בפועל	אומדן מאושר	הכנסה בפועל	
(8)	(7)	(6)	(5)	(4)	(3)	(2)	(1)
ל"י	ל"י	ל"י		ל"י	ל"י	ל"י	
			<u>תקציב רגיל</u>				<u>תקציב רגיל</u>
			הנהלה כללית				מסים
67,867	53,950	56,598		139,678	128,300	109,003	ארנונות
			<u>שירותים מקומיים</u>	3,798	2,330	3,952	אגרות
18,507	22,690	11,039	הברואה	10,721	12,000	10,231	היטלים
17,114	12,900	14,619	שמירה ובטחון				
1,429	1,560	2,304	הכנון ובניין	154,197	142,630	123,186	ס"ה
80,847	57,460	50,102	רכוש הרשות				<u>שירותים מקומיים</u>
13,314	13,500	7,485	שירותים חקלאיים	806	1,530	727	והברואה
*9,590	8,550	8,854	שונות	-	50	235	הכנון ובניין
				9,354	5,660	4,883	רכוש הרשות
140,801	116,660	94,403	ס"ה	3,362	600	6,240	שונות
			<u>שירותים ממלכתיים</u>	13,522	7,840	12,085	ס"ה
222,635	160,350	167,610	חינוך				שירותים ממלכתיים
5,000	5,000	7,679	הרבות				(הכנסות מקומיות)
1,074	700	385	בריאות	32,474	27,000	28,001	חינוך
97,488	89,740	70,974	סעד	4,347	3,300	4,239	סעד
9,946	10,000	9,789	דה				
336,143	265,790	256,437	ס"ה	36,821	30,300	32,240	ס"ה
24,906	24,000	25,288	מים	28,082	28,000	22,525	מים
10,418	7,100	6,876	פרעון מלווה לקונסולידציה	42,759	34,400	34,440	<u>השתתפות הממשלה</u>
360	-	-	מניות	74,348	60,000	54,422	בחינוך
				106,400	110,000	113,000	בסעד
							הענקה כללית
				223,507	204,400	201,862	ס"ה
				869	1,000	1,189	<u>השתתפות בעלי-נכסים</u>
				10	-	50	בסלילה כביעים
				5,000	4,000	-	באשמל
							הסוכנות היהודית - לעולים
				5,879	5,000	1,239	חדשים
				68,865	50,000	30,000	ס"ה
							מלווה לקונסולידציה
580,495	467,500	439,602	ס"ה תקציב רגיל	530,873	468,170	423,137	ס"ה תקציב רגיל
74,895		171,605	<u>תקציב בלתי רגיל</u>	74,895		201,358	<u>תקציב בלתי רגיל</u>
655,390		611,207	ס"ה תקציב רגיל ובלתי רגיל	605,768		624,495	ס"ה תקציב רגיל ובלתי רגיל
-		13,288	עודף	49,622		-	גרעון
655,390		624,495	ס"ה	655,390		624,495	ס"ה

\* פירוט עיקר ההוצאות:

ל " י

3,580  
3,327  
699  
500

- (1) ריבית פיגורים
- (2) ריבית ועמלה
- (3) חגיגות יום העצמאות
- (4) אימוץ יחידה משמר הגבול

יקנעט

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>
6,229	4,022	משיכת יתר	638	318	מזומנים בקומה ובבנקים
51,958	25,569	פקדונות	2,436	7,560	האוצר - חשבון סילוקין
169,294	109,267	זכאים	2,759	2,399	מניוח
2,645	-	מלווח שטרם הוצאו	68,079	34,733	חייבים
2,759	2,399	קרן מניוח	20,848	7,745	מקדמות
			138,125	88,502	גרעון
<hr/>	<hr/>		<hr/>	<hr/>	
232,885	141,257	ס"ה	232,885	141,257	ס"ה
<hr/> <hr/>	<hr/> <hr/>		<hr/> <hr/>	<hr/> <hr/>	

עומט המלווח

עומט המלווח (קרן) ליום 31.3.64 הסתכם ב-841,026 ₪.

