

המועצה קיבלה על עצמה, בשיטת גילום המס, תשלומים, שלגביהם לא היתה התחייבות מצידה והגדילה על-ידי כך את הוצאותיה התקציביות, במקום לנכות את המס במישרים מהתשלומים המגיעים לספקים, כדרוש על-פי החוק.

2. בדיקת גליונות התאמת חשבונות עו"ש, הנערכת אחת לחודש על-ידי גזברות עירייה בין רישומיה לרישומי הבנקים, העלתה, כי סכומי תקבולים בהיקף ניכר, שניגבו באמצעות הבנקים, לא נרשמו בפנקסי העירייה במשך תקופות ארוכות — לעיתים במשך שנתיים. סיבת אי-רישום הפעולות בפנקסי העירייה נעוצה בכך, שהעירייה לא עמדה על קבלת תיעוד מהבנק המתייחס לתקבולים האמורים. לפי נתונים שבידי העירייה לסוף שנת הכספים 1973, הסתכמו תקבולים כאלה ב־250,000 ל"י בקירוב; היקפם של תקבולים כאמור היה ניכר גם בשנים שלאחר מכן.

יש צורך בבירורים שוטפים מצד העירייה עם הבנקים לגבי תקבולים מהסוג האמור לשם רישומם השוטף בפנקסיה.

חיבור כפרים של ערבים ודרוזים לרשת החשמל

התקנת רשת חשמל ביישוב וחיבור יחידות דיור ובתי עסק לרשת, היא פעולה הכרוכה בהשקעה ניכרת; היקף ההשקעה שונה ממקום למקום, הכל לפי מרחק היישוב מרשת החשמל הארצית וצפיפות הבנייה ביישוב. הבנייה ביישובים הכפריים של הערבים והדרוזים בוצעה ללא פיתוח מוקדם של התשתית והיא שונה באופיה מהבנייה ביישובים אחרים, כיוון שרוב המבנים הוקמו על ידי התושבים בכוחות עצמם על מיגרשים המפורזים על פני שטח נרחב. מצב זה חייב מעורבות יותר פעילה של הרשויות המקומיות ושל הגורמים הממלכתיים בקידום נושא חיבור יישובים אלה לרשת החשמל הארצית.

במסגרת פעולותיה של הממשלה לסייע בפיתוח התשתית של כפרים ערביים ודרוזיים ולחברם לרשת החשמל הארצית, הכינה לשכת היועץ לענייני ערבים והרשות לתכנון כלכלי במשרד ראש הממשלה, עוד בראשית שנות השישים, שתי תכניות חומש: האחת — לתקופה 1962—1966, והאחרת — לתקופה 1967—1971. התכניות נועדו לשמש מסגרת לתקציבים ולתכנון הפעולות לפי לוח זמנים (על הסיוע במתן הלוואות במסגרת תכניות החומש עמד מבקר המדינה בדו"ח שנתי 21, עמ' 495 ובדו"ח השנתי 22, עמ' 549).

הרשויות המקומיות, שהוקמו ביישובים הערביים והדרוזיים בשנים האחרונות — בשנים 1969 עד 1975 הוקמו 11 רשויות מקומיות כאלה — העמידו בין העדיפויות הראשונות במסגרת עבודות הפיתוח שלהן, את חיבור המבנים שבתחומן לרשת החשמל. פעולות הרשויות המקומיות בתחום זה שימשו נושא לבדיקה של משרד מבקר המדינה במסגרת הביקורת הכוללת הנערכת בהן; בדבר ממצאים שהועלו ראה דו"חות על הביקורת ברשויות המקומיות, שהתפרסמו בשנים 1975 עד 1977*.

בחודשים אוקטובר — דצמבר 1977 בדק משרד מבקר המדינה את פעולותיהן של שבע מועצות מקומיות** שטיפלו בחיבור היישובים לרשת החשמל הארצית וכן הרחבתה וחיווקה של הרשת המקומית. נערכו בירורים במשרד הפנים, משרד האנרגיה והתשתית וכן משרד הבינוי והשיכון על פעולותיהם לחיבור יישובים ערבים ודרוזים לרשת החשמל הארצית. (בדבר אספקת חשמל ביהודה ושומרון, ראה בדו"ח זה עמ' 834).

נתונים על חיבור היישובים הערביים והדרוזיים לרשת החשמל

לסוף 1977 השלימו 48 מתוך 53 מועצות מקומיות, וגם ארבעה כפרים דרוזיים המאוגדים במועצה אזורית, את חיבור יישוביהם לרשת החשמל; בחמש המועצות המקומיות הנותרות נמצאת העבודה בשלבי טיפול שונים. הקמת מבנים בשכונות חדשות, וזאת נוסף על צריכה גוברת של חשמל

* ראה דו"חות על הביקורת במועצות המקומיות מוג'אר, כפר-כנא, סחנין, איעבלין ובית ג'ן.

** והן: באקה אל-גרבייה, תורפיש, תמרה, ירכא, אל-מכר, עוספיא ושעב.

בשל שימוש במכשירים חשמליים גרמה לכך, שהרשויות המקומיות המשיכו לטפל בנושא החשמל גם לאחר שהוקמה רשת חשמל בכפר ויחידות הדיור חוברו לרשת; בשנים 1976 ו-1977 טיפלו 15 רשויות מקומיות בהרחבת רשת החשמל ביישוביהן.

לגבי יישובים ללא מעמד מוניציפאלי, יזמה לשכת היועץ לענייני ערבים במשרד ראש הממשלה הקמתן של אגודות שיתופיות וסייעה להן בכל הכרוך בהתארגנות, לרבות ההליכים המשפטיים הכרוכים בכך. ההצטרפות לאגודות היא על בסיס וולונטרי, והמגמה היא, לאגד בקרבן מספר מירבי של תושבים מבין אלה המתגוררים באותו יישוב. בשנים 1972 עד 1977 נרשמו אגודות שיתופיות ב-32 יישובים; ב-15 מהם הושלמה הנחת רשת החשמל זה מכבר, והדירות חוברו לרשת, ב-8 — נמצאת הקמת הרשת בשלב ביצוע, ב-6 — הוחל בתכנון הרשת לאחר שהוגשה הזמנה לחברת החשמל, וב-3 נמצאות האגודות בשלבי התארגנות ראשונים.

בטבלה שלהלן פרטים, שרכזו על ידי משרד מבקר המדינה מנתונים, שנתקבלו מלשכת היועץ לענייני ערבים במשרד ראש הממשלה, בדבר חיבורם של היישובים של ערבים ודרוזים לרשת החשמל, לסוף 1977:

מחוזים לרשת החשמל		הנחת רשת החשמל בתכנון ובטיפול		איגום מחוזים לרשת		סוג היישוב לפי המעמד המוניציפאלי
מספר היישובים	מספר התושבים (1)	מספר היישובים	מספר התושבים (1)	מספר היישובים	מספר התושבים	
2	51,500					יישובים בעלי מעמד מוניציפאלי:
						עיריות
48	241,080	5	16,400			מפעלות מקומיות
4	4,400					מפעלה אזורית (2)
יישובים ללא מעמד מוניציפאלי:						
15	13,400	14	13,900	3	4,200	התושבים מאוגדים באגודות שיתופיות
2	2,500	4	8,000			יישובים בטיפול גורמים אחרים
				12	11,400	יישובים שטרם התארגנו
71	312,880	23	38,300	15	15,600	סה

- (1) (א) מספר התושבים לראשית 1977 לפי הנתונים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה;
 (ב) אינו כולל כ-140,000 תושבים ערבים ודרוזים הגרים בתחום רשויות מקומיות בעלות אוכלוסיה מעורבת;
 (ג) אינו כולל כ-25,000 בדויים, רובם בנגב, המתגוררים עדיין שלא ביישובי קבע.
 (2) בתחום המפעלה 4 כפרים.

טיפול הגורמים הממלכתיים

בחיבור כפרי הערבים והדרוזים לרשת החשמל מטפלים הגורמים הבאים: בארגון ובייעוץ — משרד ראש הממשלה, לשכת היועץ לענייני ערבים; באישור תקציבים בלתי רגילים לרשויות המקומיות — משרד הפנים; באישור הלוואות ושחרורן — משרד המסחר והתעשייה, ומינוי 1977 משרד האנרגיה והתשתית; ביישובים הדרוזיים והצ'רקסיים — משרד הבינוי והשיכון, המינהל לבנייה כפרית (להלן: "המינהל").

במתן סיוע כספי לכפרי הערבים והדרוזים על ידי הלוואות מוכוונות למטרה זו טיפל בעבר משרד המסחר והתעשייה, וכיום מטפל בכך משרד האנרגיה והתשתית. בשנות הכספים 1974 — 1976 ניתנו 36 הלוואות ל-30 יישובים בסכום כולל של 9,714,000 ל"י, מזה 2,225,000 ל"י ל-7 אגודות שיתופיות שהתארגנו ביישובים ללא מעמד מוניציפאלי. עוד אושרו בשנת הכספים 1977 הלוואות ל-10 אגודות שיתופיות בסכום כולל של 5,040,000 ל"י, שעד סוף 1977 טרם שוחררו. ההלוואות

ניתנו מקרן משותפת למשרד ולבנק הערבי הישראלי, בשיעור 30% מאומדן ההוצאה לתקופה של ארבע שנים, בריבית, שבשנת הכספים 1977 הגיעה ל-17%. באוקטובר 1977 פנה הממונה על חיבור כפרי המיעוטים לרשת החשמל במשרד האנרגיה והתשתית ל-14 כפרים ללא מעמד מוניציפאלי והציע להם את סיוע המשרד בארגון ובמתן הלוואות לביצוע פרויקט חיבור כפרים לרשת החשמל. עד למועד סיום הביקורת בסוף 1977 נענו חמישה מבין היישובים האמורים ליזמת המשרד והחלו בצעדים לקראת הקמת אגודות שיתופיות.

ביוני 1975 הועברו לטיפול המינהל 14 כפרים, שרוב אוכלוסייתם דרוזים, ושני כפרי צ'רקסים, המונים ביחד כ-40,000 נפש. עם התחלת טיפולו בכפרים אלה ערה המינהל סקרים בנושאי שיכון ודיוור, תשתית ומוסדות ציבור. בשנת הכספים 1976 הוקצבו 2 מיליון ל"י לפיתוח התשתית ביישובים אלה. בשנת הכספים 1977 הועדה הקצבה בסך 6,500,000 ל"י לעבודות תשתית ופיתוח, ועוד סכום דומה הועד להלוואה מכספי בנק, כאשר המשרד מכסה את ביטוח ההצמדה; תכנית זו מיועדת, לפי דברי ההסבר להצעת התקציב של אותה שנה, לסלילת כבישים, התקנת רשתות חשמל, תגבור רשתות חשמל קיימות, עבודות ניקיון וביוב ביישובי הדרוזים והצ'רקסים, וכן לביצוע עבודות תשתית לשכונות חדשות, שיוקמו בצמוד ליישובים אלה.

לצורך פיתוח והרחבתה של רשת החשמל אישר המינהל עד סוף 1977 הלוואות לחמש מועצות מקומיות בסכום כולל של 1,420,000 ל"י; ההלוואות ניתנו בשיעור של 50 עד 80 אחוזים מהיקף ההוצאה, לתקופה של 12 עד 15 שנה ובריבית של 14-16 אחוזים.

ההלוואות, שניתנו על ידי משרד האנרגיה והתשתית והמינהל, הועדו לכיסוי חלק מהתשלום לחברת החשמל עם הגשת ההומנה על ידי הרשות המקומית לחיבור היישוב לרשת החשמל או להרחבתה. המשרדים העבירו את הכספים לחברת החשמל במישרין. הרשויות המקומיות מצידן נהגו להטיל על התושבים שביקשו לחבר את נכסיהם לרשת החשמל, דמי השתתפות בהוצאות להנחת הרשת; בהתחשב בהיקף ההשקעה הכספית ובמספרן וגודלן של יחידות הדיוור, האמורות להתחבר לפי התכנית. שיעורי דמי ההשתתפות נעו בשנים 1976 ו-1977 בין 4,000 ל"י ל-10,000 ל"י ליחידת דיוור. בנוסף על דמי ההשתתפות, נדרש התושב לשלם אגרת חיבור לרשת בגין כל יחידת דיוור, שהגיעה בסוף 1977 לכ-4,000 ל"י; האגרה משולמת במרבית המקרים ישירות לחברת החשמל סמוך לעריכת החוזה בדבר אספקת החשמל.

דמי ההשתתפות נגבו מהתושבים על ידי הרשויות המקומיות, בחלקם במומן (עד 25% מהסכום הנדרש), והיתרה בתשלומים לתקופה של 12 עד 24 חודש, בהתחשב בגודל הסכום הנדרש ובאפשרויות התשלום של התושבים. הרשויות המקומיות מחזירות איפוא לעצמן את הוצאותיהן תוך תקופת ביצוע הפרויקט, דהיינו תוך שנתיים עד שלוש שנים. בקביעת תנאי התשלום לתושבים לא לקחו מרבית הרשויות המקומיות בחשבון את התנאים העדיפים של החזר ההלוואות, שהן קיבלו מגורמים ממלכתיים למטרה זו. במיוחד בולטת תופעה זו באותן הרשויות המקומיות, שקיבלו הלוואות מהמינהל. מצב זה גם הביא לידי כך, שבידי חלק מרשויות מקומיות נותרו, זמן רב לאחר סיום ביצוע הפרויקט של הקמת רשת החשמל, כספים שמקורם בהלוואות מהמינהל, לדוגמא:

(א) בנובמבר 1976 הומינה מועצה מקומית במרכז הגליל הרחבת רשת החשמל בכפר בהוצאה שנאמדה על ידי חברת החשמל ב-950,000 ל"י. למימון ביניים של ההוצאה קיבלה המועצה מהמינהל הלוואה בסך 500,000 ל"י לתקופה של 15 שנה. המועצה הטילה דמי השתתפות על בעלי הנכסים, האמורים להתחבר לרשת, וקיבלה מהם בראשית 1977 מומנים והתחייבויות בשטרות לתקופה עד 18 חודשים בסכום של למעלה ממיליון ל"י.

(ב) מועצה מקומית במעלה הגליל הומינה, בסוף 1976, הרחבת רשת חשמל לצורך חיבור 70 יחידות דיוור חדשות, בהוצאה שנאמדה על ידי חברת החשמל ב-290,000 ל"י. למימון ההוצאה אישר המינהל למועצה, בינואר ובאפריל 1977, שתי הלוואות בסכום כולל של 200,000 ל"י לתקופה של 15 שנה. בראשית 1977 הטילה המועצה דמי השתתפות בשיעור אחיד של 4,500 ל"י ליחידת דיוור; ההכנסה ממקור זה עשויה, עם סיום החיבורים, להותיר עודף מומנים לזמן ממושך בקופת המועצה.

הסיוע הכספי לרשויות המקומיות אמור היה גם לעזור לתושבים במימון ההוצאה הכרוכה בחיבור בתיהם לרשת החשמל. לדעת הביקורת, על משרדי הממשלה המעבירים את הסיוע, לוודא, שהתושבים אמנם ייהנו בצורה משמעותית יותר מסיוע זה, ולאפשר להם החזר השתתפותם לכיסוי ההוצאה בתקופה ארוכה יותר.

טיפול הרשויות המקומיות

בהסתמך על חוק התוספות לזכיונות חשמל (תשלומים בעד חיבור למערכת החשמל), תשכ"ד—1963, קבע שר המסחר והתעשייה, ביוני 1976, כללים שיחולו על כל אדם, שיגיש בקשה לחיבור למערכת אספקת חשמל של חברת החשמל לישראל בע"מ. בכללים אלה נקבעו בין השאר התעריפים, שעל המומין לשלם בעד קו חיבור לרשת. עוד נקבע בכללים, שבגין מרחק העולה על 300 מטר מטראנספורמטור לשלם המומין עוד כ-70% מהעלות להקמת הקו הנוסף. לפי הכללים, שהיו בתוקף עד לאותו מועד, הוטל על המומין תשלום מלוא העלות להקמת הקו.

הרשות המקומית פועלת כחוליה מקשרת בין התושבים לבין חברת החשמל, והיא נוטלת על עצמה את האחריות להזמנת הרשת מחברת החשמל ולתשלום ההוצאה, לביצוע הפרוייקט. פעולות אלה חייבו את הרשויות המקומיות, שכפריהן חוברו לרשת החשמל, לנהל מערכת התחשבות עם חברת החשמל ועם התושבים, לרבות קביעת דמי השתתפות לכיסוי ההוצאה.

1. בדיקת הדרכים לקביעת דמי ההשתתפות על ידי הרשויות המקומיות, העלתה מקרים, שבהם נקבעו דמי ההשתתפות בשיעור העולה על הדרוש לכיסוי ההוצאה, ומקרים, שבהם היו השיעורים נמוכים מדי וגרמו בסיום הפרוייקט לגרעון כספי גדול, לדוגמא:

(א) ביולי 1974 הסתיימו עבודות חברת החשמל להקמת רשת, לפי הזמנת מועצה מקומית בגליל המערבי, והוחל בחיבורן של 350 יחידות דיור שבכפר לרשת. למימון ההוצאה, שהסתכמה ב-600,000 ל"י קיבלה המועצה, בראשית 1974, הלוואה בסך 180,000 ל"י לתקופה של 4 שנים. ממשרד המסחר והתעשייה, בריבית של 12%. המועצה הטילה על בעלי הנכסים בשנת 1974 דמי השתתפות בשיעור של 23 ל"י ל-2 משטח הנכס; דמי ההשתתפות הועלו מדי פעם בפעם והגיעו ל-30 ל"י ל-2 בשנת 1976. בסוף 1976 חוברו כל הנכסים בכפר לרשת החשמל; ההכנסה מדמי השתתפות, הותירה, לאחר תשלום כל ההוצאה, עודף מוזנח בקופת המועצה, שהסתכם במאסר 1977 ב-280,000 ל"י.

(ב) למועצה מקומית גדולה אחרת בגליל המערבי הומצא בנובמבר 1974 אומדן מחברת החשמל בסך 3,400,000 ל"י להקמת רשת; למימון ההוצאה קיבלה המועצה הלוואה בסך 1,000,000 ל"י ממשרד המסחר והתעשייה לתקופה של 4 שנים. דמי ההשתתפות נקבעו בשיעור של 1,800 ל"י ליחידת דיור ועוד 12 ל"י ל-2 משטח המבנה. בחישוב הוצאותיה לביצוע הפרוייקט לא כללה המועצה את הריבית על ההלוואה שקיבלה והוצאות נלוות אחרות, הקשורות בהקמת הרשת; היא גם לא הכינה סקירה על היחידות האמורות להתחבר לרשת, תוך ציון שטחיהן, שמשמש בסיס לחישוב דמי ההשתתפות. הפרוייקט הסתיים בסוף 1977. בגרעון של כ-800,000 ל"י.

2. רשויות מקומיות, הפונות לחברת החשמל להקמת רשת או להרחבתה, נדרשות להמציא רשימה מפורטת של הנכסים האמורים להתחבר לרשת, תוך ציון נתונים המזהים את הנכס (גוש, חלקה, רחוב ומספר הבית) ומספר החדרים בכל אחד מהמבנים. נתונים אלה משמשים בסיס לעריכת התכניות בהתחשב בעומס הצפוי.

— באוגוסט 1976 קיבלה מועצה מקומית קטנה בגליל המערבי הערכה מוקדמת מחברת החשמל להנחת רשת לחיבור 200 יחידות דיור שבכפר, ונדרשה לשלם מקדמה בסך 200,000 ל"י על חשבון התכנון, ולהמציא רשימה מפורטת של יחידות הדיור כאמור. באפריל 1977 שולם הסכום הנדרש; והמועצה גבתה תשלומים מהתושבים על חשבון דמי השתתפות, שהסתכמו לסוף 1977 ב-185,000 ל"י. הרשימה שהמציאה המועצה, כללה את כל המגרשים בכפר (כ-400 במספר), לרבות אלה המיועדים לבנייה, לפי תכניות מאושרות להרחבה בעתיד, בלא לפרט את יחידות הדיור הקיימות ומספר החדרים בכל אחת מהן. הפיגור בהמצאת הנתונים הדרושים לחברה גרם עיכוב בהכנת התכניות. להקמת הרשת ובחיבור הנכסים, של אותם תושבים, שכבר שילמו חלק מדמי ההשתתפות. בעקבות הביקורת הכינה המועצה, בדצמבר 1977, רשימה מפורטת של הנכסים האמורים להתחבר לרשת והעבירה אותה לחברת החשמל.

3. המועצות המקומיות נהגו לגבות כספים מהתושבים על חשבון דמי ההשתתפות עוד בשלבים המוקדמים של תכנון הרשת, במטרה לאפשר להן לעמוד בהתחייבויותיהן כלפי חברת החשמל למימון ההוצאה בשלבי ביצוע העבודה.

— שלוש רשויות מקומיות גבו דמי השתתפות גם מתושבים, שנכסיהם לא היו כלולים בהזמנה להרחבת הרשת, שהגישו לחברת החשמל, ולא ניתן היה לחברם לרשת בשלב זה. בעלי נכסים רבים, ששילמו כספים למועצה על חשבון דמי השתתפות, נאלצו להמתין משלוש עד חמש שנים עד

שהוגשה הזמנה נוספת להרחבת הרשת לשכונותיהם. עקב ההשתייה הניכרת בהגשת ההזמנה ובביצוע עבודות ההרחבה, אף נדרשו בעלי נכסים אלה על ידי הרשויות המקומיות לשלם, בשל ההתייכרות שחלה בינתיים, סכומים מוגדלים כדמי השתתפות.

4. בדיקת ההתחשבות עם חברת החשמל העלתה מקרים, שבהם לא עמדו הרשויות המקומיות בהתחייבויותיהן הכספיות, וכתוצאה מכך היו הפסקות בעבודה וחלו עיכובים בחיבור בתי התושבים לרשת החשמל, לדוגמה:

(א) בראשית 1976 ביקשה מועצה מקומית גדולה מחברת החשמל להכין תכנית לחיזוק רשת החשמל בכפר ולהרחבתה למספר שכונות חדשות, במטרה לספק חשמל ל-700 יחידות דיור ובתי-מלאכה. באוקטובר 1977 הזמינה המועצה את הרחבת הרשת בהוצאה, שלפי אומדן חברת החשמל הגיעה ל-2,700,000 ל"י. עם הגשת ההזמנה שילמה המועצה לחברת החשמל - 600,000 ל"י מכספי הלוואה, שקיבלה לשם כך, והתחייבה לשלם את היתרה בחמישה תשלומים בסכום של 460,000 ל"י כל אחד (כולל ריבית), החל בנובמבר 1977. עד סוף 1977 גבתה המועצה רק מ-100 מבין 700 בעלי הנכסים, שהיו כלולים בתכנית ההרחבה, על חשבון דמי ההשתתפות סך כולל של 114,800 ל"י. משאר בעלי הנכסים לא דרשה המועצה תשלום מקדמות על חשבון דמי השתתפות ולא קיבלה מהם בטחונות לחשלום היתרה, כדי להבטיח שיהיו בידיה המזומנים הדרושים לפרעון השטרות, שנתנה לכיסוי יתרת חובה לחברת החשמל. התשלומים, שהמועצה התחייבה לשלם לחברת החשמל בנובמבר ובדצמבר 1977, לא נפרעו, ומשום כך הפסיקה החברה את המשך העבודות להרחבת הרשת. בינואר 1978 הודיעה המועצה למשרד מבקר המדינה כי תנקוט צעדים נמרצים לנביית דמי ההשתתפות מכל בעלי הנכסים הכלולים בתכנית להרחבת רשת החשמל.

(ב) בראשית 1972 הזמינה מועצה מקומית במרכז הגליל הקמת רשת לחיבור של 650 יחידות דיור שבכפר בהוצאה שנאמדה ב-1,650,000 ל"י. לפי הסדר עם חברת החשמל, התחייבה המועצה לשלם 12% מהאומדן בעת הגשת ההזמנה, 40% - תוך תקופת הקמת הרשת, והיתרה ב-12 תשלומים חודשיים. המועצה לא עמדה בהתחייבויות הכספיות כלפי חברת החשמל, אף כי היו ברשותה לכיסוי החוב סכומים מספיקים, שקיבלה כהל-וואות ושגבתה מבעלי הנכסים; כספים אלה ניצלה המועצה לביצוע עבודות פיתוח אחרות, שלא היה להן מימון מתאים. בראשית 1974 הסתכמו התשלומים שלא נפרעו לחברה ב-240,000 ל"י; בפברואר 1975 הגיעו הפיגור רים ל-500,000 ל"י והמועצה התחייבה לפרוע את החוב ב-10 תשלומים חודשיים, אך לא עמדה בפיגור השטרות שחתמה עליהן. ביוני 1975 השהתה חברת החשמל את המשך העבודות בכפר, לרבות חיבור נכסים לרשת, וחיידשה אותם רק ביולי 1977 לאחר תשלום החוב. עקב ההפסקה בעבודה התעכב במשך למעלה משנתיים חיבורן לרשת של כ-160 יחידות דיור, שבעליהן שילמו למועצה את המגיע מהם לפני זמן רב.

*

בביקורת, שערך מבקר המדינה בשנת 1971 בנושא זה עמד המבקר על הצורך לנקוט צעדים לזירוז חיבורם לרשת החשמל הארצית של כל הכפרים הערביים והדרוזיים. מאז חלק התקדמות משמעותית בנושא זה; על כך ניתן לעמוד על פי דו"חות רבים על הביקורת ברשויות מקומיות, שפורסמו במשך השנים. מהנתונים בפרק זה משתקף, כי בסוף 1977 נותרו בלי חשמל רק מקומות מעטים, שתושביהם מהווים כ-5% מכלל התושבים ביישובים הכפריים של הערבים והדרוזים. כפרים אחרים נתונים בתהליך התחברות. רצוי להשלים פעולה חשובה זו בהקדם האפשרי, הן ביחס לאספקה ראשונית של חשמל לאותם כפרים, שטרם חוברו לרשת, והן ביחס לתגבור ולהרחבה של רשתות קיימות.

ליקויים הועלו בעיקר בטיפול של כמה רשויות מקומיות בקביעת דמי ההשתתפות ובגבייתם, בהתחשבות עם חברת החשמל ועם התושבים. מן הראוי שמשרד הפנים יתרום להסדר נושא זה, שאינו נמנה עם הפעולות המוניציפאליות השגרתיות, על ידי קביעת נהלים, שקיומם יבטיח סדרי מינהל תקין ואת זכויותיהם של התושבים.

ועדה מקומית לתכנון ולבנייה למספר רשויות מקומיות

לפי חוק התכנון והבנייה, תשכ"ה—1965 (להלן — החוק), לכל מרחב תכנון מקומי תהיה ועדה מקומית לתכנון ולבנייה.

במרחב תכנון מקומי הכולל תחום רשות מקומית אחת בלבד, תהיה מועצת הרשות המקומית הוועדה המקומית. נוכח זהות זו, מבוצעים התפקידים הקשורים בעבודת הוועדה המקומית (הטיפול בתיקי הבנייה, גביית אגרות, פיקוח על הבנייה וכו') על-ידי מנגנון הרשות המקומית במסגרת תפקידיו וכחלק משירותיה.

לגבי מרחב תכנון מקומי, שבתחומו נמצאות יותר מרשות מקומית אחת (להלן — הרשויות המר"חביות), נקבע בסעיף 19 לחוק, כי הרכבה של הוועדה המקומית יהיה כזה: הממונה על המחוז או נציגו; שבעה חברים, שימנה שר הפנים מתוך רשימת אנשים, שהמליצו עליהם הרשויות המרחביות; נציג שר הפנים; נציג שר הבריאות; נציג שר השיכון; נציג שר המשטרה ונציג הוועדה המחוזית. לנציגי השרים דעה מיעצת בלבד. לוועדה מסוג זה לא היה מנגנון משלה, והחוק אף לא קבע במפורש, שהיא בעלת אישיות משפטית, אלא שלמילוי תפקידיה קבע דרכים להעסקת עובדים ולשימוש בנכסים: על-פי סעיף 263 לחוק רשאת היתה הוועדה, באישור הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה, לבוא לידי הסכם עם המדינה או עם רשות מקומית, שבתחומה נמצא מרחב התכנון, שלפיו ישרתו עובדים של הרשות המקומית או של המדינה גם את הוועדה, ויועמדו בנכסים של המדינה או של הרשות המקומית לרשות הוועדה למילוי תפקידיה, הכל בתמורה ולפי תנאים, שייקבעו בהסכם; בביצוע תפקידיה של הוועדה יהיו העובדים כפופים להוראותיה בלבד.

הוראות אלה הכבידו על הוועדות מהסוג האמור, ולא איפשרו להן פעולה תקינה, בעיקר כשבמקרים רבים הרשויות המרחביות היו קטנות, חסרות משאבים וכוח אדם מתאים, ולא היה ביכולתן להעמיד לרשות הוועדה את העובדים והנכסים הדרושים לשם ביצוע תפקידיה.

בשנת 1970 הוציא מבקר המדינה דיגים וחשבונות על הביקורת, שנערכה בארבע* ועדות מהסוג האמור (אונג, הגליל המרכזי, הדרים ושרונים). בדו"חות צוין, בין היתר שבענין העסקת עובדים ושימוש בנכסים, לא הקפידו הוועדות, בדרך כלל, ללכת בדרכים שנקבעו לכך בחוק למילוי תפקידיהן: שלוש ועדות העסיקו עובדים, שאינם נמנים עם עובדי המדינה ולא עם עובדי רשות מקומית. כלשהן, משרדיהן של שתי ועדות היו משוכנים בדירות, שלרכישתן התקשרו כל אחת משתי הוועדות בחוזים עם מוכרי הדירות ושילמו את תמורתן, אולם הדירות היו רשומות עדיין בספרי האחווה על שם המוכרים.

העסקת עובדים על-ידי הוועדות מהסוג האמור יצרה קבוצה חדשה של עובדים, המטפלים בנושא רגיש כרישוי הבנייה והפיקוח עליה, שעל תנאי העסקתם לא היה קיים פיקוח נאות ושמאות יחסיהם המשפטיים עם הוועדה לא היתה ברורה. גם רכישת נכסים בידי גוף, שלא יכול היה לרשום אותם על שמו, יצרה מצב לא תקין ולא ברור.

משרד מבקר המדינה היפנה את תשומת לב משרד הפנים לקשיים הנגרמים לוועדות בהעסקת כוח אדם מתאים וברכישת נכסים הדרושים להן. בעקבות הביקורת הודיע משרד הפנים, שהוא עומד להציע תיקון בחוק בעניין העסקת עובדים ורכישת נכסים על-ידי ועדות אלו.

אם כי משרד הפנים הכין הצעת תוכיר לתיקון החוק בעניין זה עוד בשנת 1972, לא התקדם הטיפול בה עד לאחרונה. בינואר 1977 הונחה הצעת חוק על שולחן הכנסת ובנובמבר אותה שנה נתקבל בכנסת תיקון לסעיף 263 לחוק, שעל-פיו, נוסף על הסמכות האמורה לבוא לידי הסכם עם המדינה או עם רשות מקומית, שבתחומה נמצא מרחב התיכנון, רשאת הוועדה באישור שר הפנים לרכוש נכסים לצורך מילוי תפקידיה ולמוכרם וכן רשאת היא באישור השר להעסיק עובדים; תנאי העסקת העובדים יהיו כתנאי העסקת עובדים במועצה מקומית.

התיקון בחוק העניק לוועדות מחד גיסא את הסמכויות שהיו חסרות להן, ומאידך גיסא הטיל את פיקוחו של שר הפנים על הפעלתן. כן הובהר מה יהיו תנאי עבודתם של העובדים המועסקים על-ידי הוועדות, ובכך אמור ההסדר למנוע העסקתם בתנאים החורגים מהמקובל בשירות המדינה וברשויות המקומיות.

* מאז המציא מבקר המדינה דיגים וחשבונות על הביקורת, שנערכה באחת-עשרה ועדות נוספות (הגליל המרכזי, הרצליה, (פעמיים), לודים, רמת השרון (פעמיים), שורקת, השרון הדרומי, המרכז, מטה יהודה, אור יהודה—אזור, הגליל התחתון וזמורה.