

המשרד לענייני דתות

פעולות ביקורת

נבדקו פעולות המחלקה לשייכות במשרד בכל הקשור למתן תמיכות למוסדות לימוד תורה ולפיקוח על מוסדות אלה.

במינהל בתי הדין הרבניים במשרד נבדקו הליכי המינוי של דיינים בשנת 1997.

נבדקו סדרי ההתקשרות בין הרבנות הראשית לישראל לבין חברה, התקשרות שנועדה לסייע לרבנות הראשית באכיפת חוק איסור הונאה בכשרות.

במועצה הדתית ראשון לציון נבדקו בעיקר הנושאים האלה: חידוש הרכב המועצה, נוכחות חברי המועצה בשיבותיה, ניגוד עניינים בפעילותם של חברי המועצה, חלוקת תמיכות, הפיקוח על כשרות המזון, הפעלת מקוואות ותקציב המועצה. בדיקות השלמה נעשו במשרד ובעיריית ראשון לציון.

תמיכות במוסדות לימוד תורה

ריכוז ממצאים

המשרד לענייני דתות (להלן - המשרד) תומך במוסדות המקיימים לימודים תורניים (להלן - מוסדות) בתמיכה חודשית. זכאות המוסדות לתמיכות נקבעת על פי מבחנים, וכספי התמיכה נועדו, לפי הנאמר במבחנים, לסייע "להשגת יעדיו של המוסד התורני בתחום הגברת החינוך והלימודים התורניים". סכום התמיכה נקבע על פי מספר התלמידים הלומדים במוסד ועל פי תעריף לתלמיד.

מספר התלמידים שעל יסודו תמך המשרד במוסדות גדל מיולי 1995 עד יולי 1996 ב-8.3% ומיולי 1996 עד יולי 1997 ב-16.3% שיעורי הגידול במספר התלמידים בגיל חטיבת הביניים והחטיבה העליונה במוסדות היו גבוהים מהגידול בכלל אוכלוסיית התלמידים בגיל זה בחינוך העברי בארץ, ושיעורי הגידול במספר התלמידים בשיבות הגבוהות ובכוללים היו גבוהים בהרבה מהגידול במספר תלמידי החינוך העל-תיכוני בארץ.

מוסד המבקש לראשונה לקבל תמיכה חודשית מהמשרד נדרש להגיש למחלקה לשייכות שבמשרד בקשה בצירוף מסמכים נספחים. עם הגשת הבקשה מטביעה המחלקה על טופס הבקשה ועל כל אחד מנספחיה חותמת ובה התאריך שבו התקבלה הבקשה במשרד. אם המשרד מחליט לאשר את התמיכה במוסד, ניתנת לו התמיכה

למפרע מיום הגשת הבקשה. על כמה בקשות לתמיכה ונספחיהן הטביעה המחלקה לישיבות בחותמת תאריך שהיה מוקדם מתאריכי המסמכים הנספחים עצמם. האפשרות שנפלה טעות בתאריכי כל הנספחים היא אפסית; הגיוני הרבה יותר להסיק שהוטבע תאריך שקדם להגשה בפועל ובדרך זו תמך המשרד במוסדות בעד יותר חודשים מהמגיע להם.

המשרד לא הקפיד שמוסדות ידווחו לו על עזיבת תלמידים סמוך למועד העזיבה, וכתוצאה מכך הוא המשיך לתמוך במוסדות בגין תלמידים שעזבו, לעתים לאורך זמן.

תלמידים פנו למשרד כדי לברר אם הם רשומים במצבת התלמידים שבמשרד בתור תלמידי המוסדות שבהם לטענתם הם לומדים, או כתלמידי מוסדות אחרים, שמקבלים בגינם תמיכה. הדבר מעיד, שמוסדות אינם מודיעים למשרד על עזיבת תלמידים, ולכן הנתונים שבמצבת התלמידים הנוגעים לתלמידים שעברו ממוסד אחד למשנהו אינם מדויקים.

כ- 400 תלמידים היו רשומים במצבת התלמידים תחת מספרי זיהוי שכלל אינם קיימים במרשם האוכלוסין; 42 תלמידים היו רשומים תחת מספר זיהוי של אנשים בשם אחר, ואשר לכאורה אינם יהודים.

ישיבות מעבירות בכל שנה ל"ועד הישיבות בארץ ישראל" רשימות של תלמידים דחויי גיוס הלומדים בהן, והוועד מעביר רשימות אלו לצה"ל. כ-80% מהתלמידים דחויי הגיוס ששמותיהם הופיעו ברשימות הלומדים בחשוון התשנ"ז (אוקטובר-נובמבר 1996) של שמונה ישיבות שאינן נתמכות בידי המשרד, נמצאו רשומים במצבת התלמידים של המשרד כאילו הם לומדים באותה עת עצמה בישיבות אחרות המקבלות ממנו תמיכה. אותן ישיבות אחרות קיבלו מהמשרד תמיכה בגין תלמידים אלו.

ישיבות המקבלות תמיכה מהמשרד מצרפות לרשימת התלמידים שהן מגישות לו הצהרה של ראש הישיבה ושל מנהל הישיבה, כי אימתו את הנתונים שברשימה. גם הישיבות המגישות רשימות תלמידים דחויי גיוס ל"ועד הישיבות בארץ ישראל" מצרפות אישור של ראשי הישיבות, כי מי ששמותיהם נקובים ברשימות הם תלמידים שלהן, וכי "תורתם אומנותם". במקרים שבהם היו אותם תלמידים עצמם רשומים ברשימות של ישיבות שונות, כמפורט לעיל, היו לכאורה הדיווחים של אחת הישיבות לא נכונים.

נוהל התמיכות מטיל על כל משרד הנותן תמיכות לפקח על המוסדות שהוא תומך בהם ולבדוק אם הם ממלאים את התנאים שבהם מותנית התמיכה ואם הם משתמשים בכספים למטרה היעודה. הבדיקות לאימות הנתונים הן מעטות ביותר, ואין בהן כדי לענות על הנדרש בנוהל התמיכות.



המשרד לענייני דתות נותן תמיכה חודשית למוסדות המקיימים לימודים תורניים. לפי המבחנים שנקבעו לזכאות המוסדות לתמיכה, נועדו התמיכות לסייע "להשגת יעדיו שלהמוסד התורני בתחום הגברת החינוך והלימודים התורניים". סכום התמיכות נקבע על פי מספר התלמידים הלומדים במוסד ועל פי תעריף לתלמיד.

במהלך השנים קבע המשרד מבחנים לזכאות המוסדות לתמיכה, מהם שנוגעים למוסד ומהם - לאוכלוסיית התלמידים שלו. אלה סוגי המוסדות הזכאים לתמיכה, בתנאי שהם עומדים במבחנים: מתיבתות, חטיבות ביניים, ישיבות קטנות, ישיבות תיכוניות ומקצועיות, אולפנות, ישיבות גבוהות, כוללים, ישיבות לחוזרים בתשובה וישיבות הסדר. בשנת 1997 תמך המשרד בכ- 2,000 מוסדות. ביולי 1997 היה מספר התלמידים שעל יסודו חושבו התמיכות כ- 194000.

בשנת 1996 תמך המשרד במוסדות בסכום של כ- 684 מיליון ש"ח, ובשנת 1997 - בכ- 796 מיליון ש"ח. סכומים אלו מהווים כמחצית מכלל תקציב המשרד בשנים אלו.

המחלקה לישיבות שבמשרד (להלן - המחלקה) ממונה על הטיפול בבקשות של מוסדות לתמיכה. כל מוסד המבקש תמיכה צריך לצרף לבקשה דוח ובו נתונים על התלמידים הלומדים בו; עיבוד המידע וחשוב סכום התמיכה נעשים באמצעות מערכת ממוחשבת לניהול מידע. עובדי המחלקה עושים ביקורות במוסדות כדי לאמת את המידע שבדוחות.

במחלקה מועסקים 14 עובדים ב- 12.5 משרות, מהם חמישה עובדים קבועים, שניים ארעיים, ושבעה עובדי חברת כוח אדם.

בחודשים מארס-ספטמבר 1997 בדק משרד מבקר המדינה את פעילות המחלקה. בעיקר נבדקה אמינות הנתונים שבידי המשרד בדבר מספרי התלמידים בכל ישיבה ובדבר זהותם (להלן -מצבת התלמידים), נתונים שעל פיהם תמך המשרד במוסדות בשנים (1995-1997 הנתונים מעודכנים לספטמבר 1997). בדיקה קודמת של פעילות המחלקה נעשתה בשנת 1993 ופורסמה בדוח שנתי 44 (עמ' 344).

מבחנים לזכאותו של מוסד לתמיכה

בחוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה), התשנ"ב-1992, נכלל, בין היתר, תיקון חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן - חוק יסודות התקציב). במסגרת תיקון זה נוסף לחוק יסודות התקציב סעיף "תמיכות במוסדות ציבור", הקובע לאמור: "הממונה על סעיף התקציב יקבע, בהתייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה, מבחנים שוויוניים לחלוקת הסכום שנקבע באותו סעיף תקציב לצורך תמיכה במוסדות ציבור ... שר האוצר יקבע ... נוהל שלפיו יוגשו ויידונו בקשות ... לקבלת תמיכה ... המבחנים והנוהל יפורסמו ברשומות". על פי סעיף זה פרסם השר לענייני דתות ברשומות, ביוני 1992, "מבחנים לחלוקת כספים לצורך תמיכה במוסדות ציבור" מתקציב משרדו, ובכלל זה למוסדות לימוד תורניים (להלן - המבחנים).

המבחנים קובעים, כי "תמיכה למוסדות תורניים ייתן המשרד לענייני דתות, לפי מספר התלמידים הלומדים בהם, במכפלת התעריף לתלמיד שייקבע מזמן לזמן, לפי סוגי התלמידים".

במבחנים הוגדרו סוגי המוסדות, גיל התלמידים הלומדים במוסד, מספר שנות הלימוד, רצף הלימודים, שעות הלימוד המזעריות; כמו כן נקבע מספר התלמידים המזערי המקנה למוסד זכאות לתמיכה.

ב"נוהל להגשת בקשות לתמיכה מתקציב המדינה במוסדות ציבור ולדיון בהן" (להלן - נוהל התמיכות), שקבע שר האוצר על פי התיקון לחוק יסודות התקציב, כללים מפורטים בדבר סדרי הגשת בקשה לתמיכה ממשרד ממשלתי, ובדבר סדרי הדיון בבקשות בוועדה מיוחדת או בוועדות מיוחדות לעניין זה באותו משרד.

נתוני התקציב ומספר התלמידים

1. תקציב התמיכות החודשיות לכל שנה נקבע לפי מספר התלמידים בשנה שקדמה לה, בתוספת הגידול הצפוי במספר התלמידים.

בטבלה שלהלן מפורטים התקציב הכולל של המשרד ותקציב המשרד לתמיכות במוסדות לימוד תורה, לשנים 1995-1997 (באלפי ש"ח):

השנה	תקציב התמיכות	התקציב הכולל של המשרד
1995	612000	1166000
1996	684000	1352000
1997	796000	1597000

הטבלה מראה, כי כמחצית מתקציב המשרד בכל אחת משלוש השנים הנסקרות נועדה לתמיכה חודשית במוסדות. שאר התקציב נועד, בעיקר, למתן שירותי דת (באמצעות המועצות הדתיות), להקמת מבני דת, לתמיכה בפעולות תרבות תורנית וחרדית, לתפעול הרבנות הראשית ובתי הדין הרבניים ולתשלום משכורות לעובדי המשרד.

2. הטבלה שלהלן מפרטת את מספר התלמידים שבגינם תמך המשרד במוסדות ואת התפלגותם לפי סוגי המוסדות, בחודש יולי של השנים 1996, 1995 ו-1997, ואת שיעור הגידול במספרם (באחוזים) מיולי 1995 עד יולי 1997. הנתונים שבטבלה הם של המשרד, ומעודכנים לתחילת דצמבר 1997.

שיעור הגידול -7.97	מספר תלמידים בחודש			
7.95 (באחוזים)	7.94	7.96	7.95	סוג המוסד
18	51810	48365	43908	מתיבתא, ישיבה קטנה, ישיבה תיכונית, ישיבה מקצועית, חטיבת ביניים ונתיב ישיבתי
52	31385	23589	20614	ישיבה גבוהה
28	36911	29504	28897	כולל יום שלם
3	3767	3919	3667	כולל חצי יום לפנה"צ
2	3717	3911	3629	כולל חצי יום אחה"צ
22	5683	4949	4640	ישיבת הסדר/מכינה קדם-צבאית ישיבתית
9	3367	3181	3099	ישיבה לחוזרים בתשובה
63	3004	1759	1840	ישיבה לחוזרות בתשובה
21	40999	36447	33782	אולפנה ונתיב אולפני
58	10043	8108	6360	מוסד על-תיכוני לבנות
3	2956	2549	2871	כולל לגמלאים
	635	701	855	מוסדות שונים
26	194277	166982	154162	ס"ה

הטבלה מראה, כי מספר התלמידים, שעל יסודו חושבה וניתנה התמיכה של המשרד במוסדות, גדל במידה ניכרת בפרק הזמן הנסקר, בכל סוגי המוסדות, בעיקר מיולי 1996 עד יולי 1997: מיולי 1995 עד יולי 1996 בכ- 13000 תלמידים - שיעור גידול של 8.3% ; ומיולי 1996 עד יולי 1997 בכ- 27000 תלמידים - שיעור גידול של 16.3%

מהשוואה בין הנתונים שבטבלה לבין נתוני התלמידים בכלל האוכלוסייה בארץ עולים הממצאים האלה:

(א) במוסדות המיועדים לתלמידים בגיל חטיבת הביניים והחטיבה העליונה גדל מספר התלמידים מ- 1995 עד 1997 ב-18% לעומת זאת לפי נתוני משרד החינוך, התרבות והספורט, משנת הלימודים התשנ"ה (1994/95) עד שנת הלימודים התשנ"ז (1996/97) גדל מספר התלמידים באותו גיל בכלל החינוך העברי בארץ ב-6.8%

(ב) בישיבות הגבוהות גדל מספר התלמידים מיולי 1995 עד יולי 1997 ב-52%, ובכוללים יום שלם - ב-28% ; נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מראים כי משנת הלימודים התשנ"ה (1994/95) עד שנת הלימודים התשנ"ז (1996/97) היה גידול של 16% במספר תלמידי המוסדות העל-תיכוניים (אוניברסיטאות, מכללות, מוסדות להכשרת מורים וגננות ועוד) בארץ¹.

עוד בדוח שנתי 44 (עמ' 353) קבע משרד מבקר המדינה בעניין זה כי "דרוש שהמשרד יברר את הסיבות לגידול הניכר בשיעור התלמידים".

בתשובתו מדצמבר 1997 למשרד מבקר המדינה הסביר המשרד, בעניין הגידול בתלמידים בגיל חטיבת הביניים והחטיבה העליונה, כי "מוסדות שונים בגיל התיכון ... הגבירו את היקף הלימודים התורניים ולפיכך הוכללו במסגרת התמיכות במוסדות תורה".

בעניין הגידול במספר תלמידי ישיבות גבוהות וכוללים הסביר המשרד, באותה התשובה, כי "הועלו התעריפים לתלמידי ישיבות גבוהות וכוללים יום שלם ובהתאם לכך הועברו תלמידים ממסגרות אחרות (ישיבות קטנות ובעלי תשובה) למסגרת הקריטריון של ישיבה גבוהה וכולל יום שלם. לפיכך במסגרת זו עלה שיעור התלמידים מעל שיעור העלייה הרגיל באוכלוסייה לעומת הקריטריונים האחרים שלא עלו או אף ירדו". בתשובה נוספת של המשרד, מינואר 1998, הבהיר המשרד, כי "ישנה גמישות מסוימת למוסדות השונים להעביר תלמיד מקריטריון זה או אחר כאשר מדובר במוסדות בהם קיימים המסלולים השונים באותו מוסד. אין המשרד נכנס לשיקולי המוסדות באשר למסגרת בה לומד התלמיד מלבד התאמתו למסגרת".

לדעת משרד מבקר המדינה, קשה לקבל את הסבר המשרד לגידול הלא-סביר במספר התלמידים הרשומים במצבת התלמידים בישיבות הגבוהות ובכוללים שכן מספר התלמידים גדל מאוד לא רק בישיבות גבוהות, אלא גם בישיבות קטנות. על המשרד לגשת מיד לבדיקה מעמיקה ופרטנית של הנתונים ולתקן את מצבת התלמידים לפי תוצאות הבדיקה.

תעריף התמיכה החודשית בגין תלמיד

בתחילת ינואר 1997 הודיע שר האוצר דאז לממונה על התקציבים במשרד האוצר: "בהמשך לסדרת דיונים שערכתי עם מפלגות בקואליציה במסגרת הדיונים לאישור תקציב המדינה לשנת

¹ מקור הנתונים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל, 1996 (מס' 47); 1997 (מס' 48).

1997 סוכם ... להעלות החל מהתשלום בגין חודש פברואר 1997 את התעריף החודשי הרגיל לתלמיד בישיבה גבוהה ובישיבות הסדר ב- 100 ש"ח ... להעלות ... את התעריף החודשי הרגיל לתלמיד בכולל יום שלם ב- 125 ש"ח".

בטבלה שלהלן מפורטים תעריפי התמיכה החודשית ששילם המשרד בגין תלמיד, לכמה סוגי מוסדות, החל במארס 1997.

התעריף לתלמיד לחודש (ש"ח)	סוג המוסד
354.94	מתיבתא, ישיבה קטנה, ישיבה תיכונית, ישיבה מקצועית וחיבת ביניים עם פנימייה
523.32	ישיבה גבוהה
652.96	כולל יום שלם
527.96	ישיבה לחוזרים בתשובה
439.67	ישיבה לחוזרות בתשובה
672.11	ישיבת הסדר

למקצת סוגי המוסדות הנמצאים בערי פיתוח ניתנת תוספת תמיכה. למוסדות שלומדים בהם עולים חדשים ניתנת תוספת תמיכה בשנה הראשונה שלאחר עליית התלמיד לארץ.

על פי תחשיבים שעשה משרד מבקר המדינה יוצא כי התוספת לתקציב בעקבות ההסכם הקואליציוני האמור הגיעה לכ- 8 מיליון ש"ח לחודש (נכון ל- 7/97).

חישוב התמיכה

מוסד המבקש לקבל מהמשרד תמיכה חודשית נדרש להגיש בקשה למחלקה, בטופס מיוחד. לטופס יש לצרף: תעודה מרשם העמותות על רישום המוסד כעמותה; תקנון המוסד ומטרותיו; אישור רישום מלכ"ר; רשימת התלמידים הלומדים במוסד ועוד. למוסד שהמציא את כל המסמכים נפתח תיק במחלקה. המוסדות נדרשים לדווח למשרד על תלמידים חדשים ועל שינויים בפרטים של תלמידים ותיקים, כגון שינוי מצב משפחתי ומעבר למוסד אחר, סמוך למועד השינוי.

המחלקה בודקת את הנתונים שבדוחות בעזרת המערכת הממוחשבת לניהול מידע. במסגרת זו נבדק, בין היתר, אם התלמידים עומדים במבחנים שנקבעו ואם תלמידים אינם רשומים כלומדים בשני מוסדות באותה עת. בשנת 1997 החלה המחלקה להשוות נתונים עם נתוני המוסד לביטוח לאומי, כדי לוודא שתלמידי המוסדות אינם עובדים (יש לציין שהנתונים שמסר המוסד לביטוח לאומי למשרד מעודכנים לסוף 1995). עוד עושה המחלקה, כאמור, בדיקות במוסד כדי לאמת את הנתונים שהובאו בדוחות שהמציא למחלקה.

לאחר הזנת המערכת הממוחשבת בנתונים המתקבלים מהמוסדות בדבר קליטת תלמידים חדשים ועזיבת אחרים, מפיקה המחלקה באמצעות המערכת הממוחשבת לניהול מידע מצבת תלמידים מעודכנת. בהתבסס על המצבת המעודכנת מחושבות התמיכות החודשיות השוטפות למוסדות.

מהמסמכים עולה, כי עד סוף 1996 היה פיגור חלקי בעדכון מצבת התלמידים. במחצית השנייה של שנת 1996 פעל המשרד לעדכון מלא של מצבת התלמידים. בעקבות השלמת העדכון, נדרש המשרד להגדיל את התמיכה בישיבות, בשל ההתחשבות למפרע, בכ- 52 מיליון ש"ח.

אי-עדכונה של מצבת התלמידים הקשה לתכנן את מסגרת תקציב התמיכות למוסדות לשנים 1996 ו-1997

יצוין, כי בסוף דצמבר 1996 הודיע המשרד למוסדות כי החל לעדכן את מצבת התלמידים באופן שוטף, והזכיר להם שעליהם לדווח לו על כל שינוי במספר התלמידים שלהם סמוך למועד השינוי.

מוסדות שהגישו בקשה לראשונה

מוסד המבקש לראשונה לקבל מהמשרד תמיכה חודשית (להלן - מוסד חדש) נדרש להגיש בקשה למחלקה. כאמור, את הבקשה יש להגיש בטופס מיוחד, בצירוף נספחים.

עם הגשת הבקשה מטביעה המחלקה עליה ועל כל אחד מנספחיה חותמת שבה אמור להופיע התאריך שבו התקבלה הבקשה במשרד. כאמור, המחלקה בודקת אם המוסד המבקש תמיכה עומד במבחנים לקבלת תמיכה, ובכלל זה היא עושה בדיקה במוסד עצמו לאימות הנתונים. אם תוצאות הבדיקות הן חיוביות, מועבר תיק המוסד לאישור ועדת הישיבות.

ועדת הישיבות היא ועדת משנה של ועדת התמיכות של המשרד. תפקידה, בין היתר, לקבוע את גובה התמיכה על פי סוג המוסד ומספר התלמידים הלומדים בו. מהמועד שמוסד חדש פונה לראשונה למשרד בבקשה לתמיכה ועד לדיון בגורל בקשתו עוברים בדרך כלל חודשים אחדים. אם החליטה ועדת הישיבות לאשר את התמיכה במוסד חדש, ניתנת לו התמיכה למפרע מיום הגשת הבקשה, האמור, כמוסבר, להופיע בחותמת על טופס הבקשה.

משרד מבקר המדינה בדק 30 מבין כ-100 תיקים של מוסדות חדשים שהיו בעת הביקורת בטיפול המחלקה ושאושרה להם תמיכה במהלך השנים 1996 ו-1997. התיקים נבחרו באקראי. להלן ממצאי הבדיקה:

1. עמותה להפצת תורה הגישה למחלקה ב-4.11.96 בקשה לתמיכה בגין "הרצאות ייחודיות לעולים; שיעורי עזר - אולפנית; פעולות חינוך". העמותה לא צירפה לבקשה את מסמכי היסוד שלה, אישור בדבר מורשי החתימה שלה, דוחות כספיים והצעת תקציב לשנה שבעדה היא מבקשת תמיכה, כנדרש על פי נוהל התמיכות. לפי המבחנים לא היתה העמותה זכאית לתמיכה חודשית מתקציב תמיכה במוסדות לימוד תורניים.

מפרוטוקול ישיבת האסיפה הכללית של הנהלת העמותה מיום 29.10.96, שצורף לטופס הבקשה, עולה, כי הנהלה החליטה "לפתוח סניף לביה"ס ... - לבנות" (להלן - מוסד א'). ממסמכים אחרים שצירפה עולה כי מוסד א' נפתח עוד לפני ההחלטה - ב-1.9.96. בטופס הבקשה לא נכללה בקשה לתמיכה חודשית שוטפת בגין תלמידות מוסד א'.

לטופס הבקשה צירפה העמותה רשימה של 41 תלמידות הלומדות במוסד א'. לרשימה צורפה הצהרת מורשי החתימה של העמותה. נאמר בה: "הנתונים ... נבדקו ואומתו על ידינו וכל התלמידים ברשימה לומדים במוסדנו".

בביקורת שעשתה המחלקה במוסד א' ב-16.12.96 היו במקום 17 תלמידות בלבד. בדוח הביקורת ציינו המבקרים, כי "לדברי הסגנית ... מספר התלמידות הוא 26 ובהגשת הטפסים חלה טעות והוגשו שמות של תלמידות שלמדו במקום בשנה שעברה" (כזכור, לפי המסמכים נפתח מוסד א' רק בספטמבר 1996). המוסד שלח למשרד מכתב ב-25.12.96. נאמר בו, כי "לתוך טופס הקליטה הכניסו בטעות תלמידים שרשומים בבי"ס אך בפועל מבקרים באולפן מספר ימים בשבוע, ולכן אנו מצרפים רשימה של תלמידים. עליכם להוציא אותם מטופס הקליטה". למכתב צורפה רשימה של 25 תלמידים.

ועדת הישיבות דנה בבקשת העמותה לתמיכה ב- 31.12.96, והחליטה לאשר תמיכה במוסד א' החל ממועד הגשת הבקשה, בגין 18 תלמידים. בדיקת תשלומי המשרד למוסד העלתה, כי בפועל תמך בו המשרד מאז ינואר 1997 בגין 41 תלמידים.

יש לראות בחומרה את העובדה שוועדת הישיבות החליטה על תמיכה חודשית במוסד, אף שלפי הבקשה שהמוסד הגיש הוא לא היה זכאי, כאמור, לתמיכה מתקציב התמיכה למוסדות לימוד תורניים. זאת ועוד. חמורה לא פחות העובדה שוועדת הישיבות החליטה לתמוך במוסד בגין 18 תלמידים, אך המשרד תמך בו בגין 41 תלמידים.

2. בשמונה תיקים היה התאריך הנקוב בחותמת שהטביעה המחלקה על הבקשות לתמיכה ועל כל אחד מהמסמכים הנספחים להן, מוקדם מתאריכיהם של המסמכים עצמם. האפשרות שנפלה טעות בתאריכי כל הנספחים היא אפשרית. מכאן מתבקשת לכאורה המסקנה שמסמכים אלו הוכנו והוגשו למשרד במועדים מאוחרים מהמועד שצוין בחותמת המחלקה, והוטבע עליהם תאריך שקדם למועד הגשתם, כמפורט בטבלה שלהלן:

המוסד	תאריך חותמת המשרד על הבקשה ועל כל אחד מהנספחים	תאריך הנספח	הערות
מוסד ב'	31.10.96	אישור רו"ח - 26.11.96	בטופסי הקליטה של התלמידים חסרם הפרטים האלה: תאריך קליטה במוסד, פרטים אישיים של התלמידים, איור מנהל המוסד כי התלמידים לומדים במוסד ותאריך אישור ראש הישיבה
מוסד ג'	1.11.96	אישור על ניהול פנקסי חשבונות - 14.11.96	
מוסד ד'	14.10.96	אישור על ניהול פנקסי חשבונות - 30.10.96, אישור רשם העמותות - 3.11.96	בטופס הבקשה לתמיכה, מתאריך 14.10.96, רשום מספר חשבון בנק, שנפתח רק ב- 10.11.96
מוסד ה'	18.8.96	דטגמת שיק - 30.8.96, אישור ניהול פנקסי חשבונות - 29.8.96, אישור רו"ח - 5.9.96, תצהיר לפני עורך דין - 18.9.96, אימות חתימות - 18.9.96	
מוסד ו'	5.9.96	בקשה לתמיכה - 28.10.96, אישור רו"ח - 31.10.96, אישור עו"ד - 4.11.96	בטופס הקליטה של התלמידים נרשם שהם נקלטו בישיבה ב- 13.10.96; המחלקה הטביעה חותמת "נתקבל ב- 5.9.96"

(המשך הטבלה בעמוד הבא)

המוסד	תאריך חותמת המשרד על הבקשה ועל כל אחד מהנספחים	תאריך הנספח	הערות
מוסד ח'	14.5.96	דוחות כספיים – 15.5.96, אישור עו"ד – 20.6.96, מאזן בוחן – 12.7.96	
מוסד ט'	12.5.96	דוחות כספיים – 27.5.96, אישור עו"ד – 30.5.96, חתימת ראש הישיבה – 2.6.96	

מכיוון שמדיניות המשרד היא לתמוך במוסד חדש למפרע מיום הגשת הבקשה, איפשר התאריך המוקדם מהתאריך הנכון, שהוטבע על הבקשות ונספחיהן, לתמוך במוסדות ליותר חודשים מהמגיע להם.

בתשובתו מסר המשרד, שבעקבות הערת משרד מבקר המדינה הוא הנהיג נהלים ברורים בעניין הטבעת חותמת "נתקבל". עוד מסר המשרד, כי נוכח חומרת העניין, "ההליך הנ"ל נמצא בפיקוח ישיר של ראש המחלקה".

קליטת תלמידים חדשים ועזיבת תלמידים ותיקים

1. כאמור, ב- 28.12.96 הודיע המשרד לישיבות כי החל לעדכן את מצבת התלמידים במחשב באופן שוטף. המשרד דרש מהמוסדות לדווח לו על קליטת תלמידים חדשים ועל עזיבת תלמידים ותיקים בסמוך למועד הקליטה או העזיבה. ב- 28.1.97 חזר המשרד והודיע למנהלי המוסדות: "אין יותר עדכונים על העבר. תלמיד חדש יש לדווח תוך 10 ימים בלבד".

(א) **קליטת תלמידים:** על פי נוהלי המשרד (להלן - הנוהל), עם קליטת תלמיד חדש על המוסד לשלוח למשרד הודעה על כך בטופס מיוחד (להלן - טופס קליטה). בטופס יש לרשום את פרטי המוסד, פרטי התלמיד ותאריך קליטתו במוסד. התלמיד חותם בטופס הקליטה על הצהרה כי כל הפרטים הרשומים בטופס נכונים. ראש הישיבה ומנהל המוסד חותמים בטופס הקליטה על הצהרה: "הנתונים דלעיל נבדקו על ידנו, והתלמיד לומד במוסדנו ואנו זכאים לתמיכה עבורו בהתאם למבחנים".

(ב) **עזיבת תלמידים:** על פי הנוהל, עם עזיבת תלמיד על המוסד להודיע על כך בכתב למשרד. עוד קובעים הנהלים, כי "במקרים חמורים של אי-דיווח על עזיבת תלמידים ... ישקול המנהל הכללי של המשרד לענייני דתות את שלילת התמיכה במוסד התורני, כולה או חלקה, לתקופה שיקבע, ושלא תעלה על שנה".

2. (א) **רישום קליטת תלמידים חדשים:** על פי הנוהל, עם התקבל טופס הקליטה מהמוסד, יש להחתימו בחותמת המשרד ולהטביע בה את תאריך קבלתו; כשמקלידים במחשב את תאריך קליטת התלמיד במוסד, יש לרשום תאריך שאינו מוקדם ביותר מעשרה ימים מתאריך החתמת הטופס במשרד. זאת אף אם תאריך קליטת התלמיד במוסד, כפי שנרשם בטופס הקליטה, הוא מוקדם יותר.

כאמור, עם עזיבת תלמיד על המוסד להודיע על כך בכתב למשרד, ועל המשרד לעדכן את מצבת התלמידים בהתאם. כאשר מוסד מדווח על קליטת תלמיד חדש בודק המחשב אם התלמיד רשום במוסד אחר. אם בדיקת המחשב מעלה שהתלמיד רשום במוסד אחר, רושם המחשב, אוטומטית, שהתלמיד עזב את המוסד האחר יום אחד לפני תאריך קליטתו במוסד החדש. רישום אוטומטי זה נעשה גם אם המוסד האחר לא דיווח למשרד על עזיבת התלמיד.

(ב) לפי הנוהל, משלם המשרד למוסד תמיכה בגין תלמיד חדש מתאריך הקליטה שנרשם במחשב. המשרד מפסיק לשלם תמיכה למוסד, בגין תלמיד שעזב, לאחר שהמוסד דיווח למשרד על עזיבתו. אם מוסד לא דיווח למשרד על עזיבת תלמיד, אולם מוסד אחר דיווח שתלמיד זה החל ללמוד בו, מפסיק המשרד לשלם תמיכה למוסד הראשון בגין תלמיד זה, יום קודם שהוא מתחיל לשלם תמיכה בגינו למוסד השני.

יוצא, אפוא, שמוסד שאינו מדווח למשרד על תלמיד שעזב, יוצא נשכר וממשיך לקבל תמיכה בגינו על אף שהמוסד אינו זכאי לתמיכה. התשלומים למוסד שלא דיווח נמשכים עד שמוסד אחר מדווח על קליטת התלמיד. להלן שלוש דוגמאות:

(1) לפי הנתונים שבמצבת התלמידים למד תלמיד א' בישיבה י' - 1.9.91 עד 12.2.97, והמשרד שילם לישיבה תמיכה בגינו בעד פרק זמן זה.

ישיבה י"א המציאה למשרד טופס קליטה של תלמיד א'. בטופס, שהתקבל במחלקה ב- 23.2.97, הצהיר התלמיד כי נקלט בישיבה ב- 1.12.96; לפי הנוהל נרשם במצבת התלמידים כי התלמיד נקלט בישיבה י"א ב- 13.2.97

מכאן שבעד פרק הזמן שמ- 1.12.96 עד 12.2.97 קיבלה ישיבה י' תמיכה בגין התלמיד, אף שלפי הצהרתו הוא למד אז בישיבה י"א.

(2) לפי הנתונים שבמצבת התלמידים למד תלמיד ב' בישיבה י"ב מ- 1.9.93 עד 1.2.97 והמשרד שילם לישיבה תמיכה בגינו בעד פרק זמן זה.

ישיבה י"ג המציאה למשרד טופס קליטה של התלמיד. בטופס, שהתקבל במחלקה ב- 23.2.97, הצהיר התלמיד כי נקלט בישיבה ב- 1.8.96; לפי הנוהל, נרשם במצבת התלמידים כי התלמיד נקלט בישיבה י"ג ב- 13.2.97.

מכאן שבעד פרק הזמן שמאוגוסט 1996 עד תחילת פברואר 1997 קיבלה ישיבה י"ב תמיכה בגין התלמיד, אף שלפי הצהרתו הוא למד אז בישיבה אחרת.

(3) לפי הנתונים שבמצבת התלמידים למד תלמיד ג' בישיבה י"ד מ- 1.4.94 עד 12.2.97, והמשרד שילם לישיבה תמיכה בגינו בעד פרק זמן זה.

ישיבה ט"ו המציאה למשרד טופס קליטה של התלמיד. בטופס, שהתקבל במחלקה ב- 23.2.97, הצהיר התלמיד כי נקלט בישיבה ב- 1.7.96; לפי הנוהל, נרשם במצבת התלמידים כי התלמיד נקלט בישיבה ט"ו ב- 13.2.97

מכאן שבעד פרק הזמן שמיוולי 1996 עד תחילת פברואר 1997 קיבלה ישיבה י"ד תמיכה בגין התלמיד, אף שלפי הצהרתו הוא למד בפרק זמן זה בישיבה אחרת.

לדעת משרד מבקר המדינה, המטרה של המשרד שהדיווחים מהמוסדות יהיו עדכניים ולא ייעשו בדיעבד - ראויה. אולם השיטה שנקט - רישום תאריך שהוא פועל יוצא של תאריך הדיווח - גרמה לכך שהמשרד המשיך לשלם למוסדות בגין תלמידים שכבר לא למדו בהם, ויצרה תמריץ שלא לדווח במועד על עזיבת תלמידים.

על המשרד להקפיד שלא לשלם למוסד תמיכה בגין התלמיד בעד פרק זמן שכבר לא למד בו, ואם שולמה תמיכה בשל דיווח מאוחר - יש לדרוש מהמוסד להחזירה.

(ג) על פי הנוהל, כמפורט לעיל, אם מוסד אינו מדווח על עזיבת תלמידים על המשרד לשקול לשלול ממנו את התמיכה. מהדוגמאות שהובאו לעיל עולה, כי לא זו בלבד שהמשרד לא שלל תמיכה ממוסד שלא דיווח על עזיבת תלמידים, אלא אף המשיך לשלם תמיכה גם בעד פרק זמן שלמשרד היה ידוע שהתלמידים כבר לא למדו במוסד. לדעת משרד מבקר המדינה, על המשרד לפעול לאלתר כדי לאתר את התלמידים שאינם לומדים עוד במוסדות ולעדכן את מצבת התלמידים. עוד על המשרד לנקוט צעדים נגד מוסדות שאינם מדווחים לו כיאות בעניין זה כדי לשרש תופעה זו.

3. במחלקה מתקבלים בכל חודש עשרות רבות של מכתבים מתלמידי ישיבות. הם מבקשים לדעת מהו המוסד שבו הם רשומים, לפי נתוני מצבת התלמידים, והמקבל בגינם תמיכה. להלן שלוש דוגמאות.

(א) תלמיד ב' (ראה לעיל) כתב למחלקה, ביוני 1997: "אבקשכם להודיעני בהקדם באיזה מוסד (כולל או ישיבה) אני רשום מהחודש הראשון לשנה זו (1.1.97) ועד היום הזה".

(ב) תלמיד ד' כתב למחלקה, ביוני 1997: "ברצוני לדעת היכן אני רשום, באיזה כולל וממתי אני רשום שם".

(ג) תלמיד ה' כתב למחלקה, באפריל 1997: "אני ... לומד כיום בכולל [ט"ז], מתאריך 4/96. המנהל של הכולל התלונן כי על חודש חשוון, כסליו, טבת ושבת לא קיבל מהמשרד את מה שמגיע לו עבורי, ולכן אבקש להמציא לי מצבת של השנה האחרונה ... איפה אני רשום".

בתשובת המחלקה לתלמיד ה' נאמר, כי בפרק הזמן שמ-19.12.96 עד 2.2.97 (שבו למד, לטענתו, בכולל ט"ז) היה רשום במצבת התלמידים כאילו הוא לומד בכולל אחר.

בתשובה למכתבים אלה של התלמידים, מסתפק המשרד במסירת תשובה על נתוני מצבת התלמידים שבמשרד: באיזו ישיבה, על פי רישומי המשרד, למד התלמיד בעבר, ובאיזו ישיבה, לפי הרשום במשרד, הוא לומד היום.

מכתבי התלמידים חוזרים ומעידים שמוסדות אינם מודיעים למשרד על עזיבת תלמידים, ולכן הנתונים שבמצבת התלמידים הנוגעים לתלמידים שעברו ממוסד אחד למשנהו אינם מדויקים. ממכתבי התלמידים עולה, שגם התלמידים יודעים זאת. לדעת משרד מבקר המדינה, כאשר התלמיד מודיע כי הוא לומד במוסד אחד, בעוד שבמצבת התלמידים רשום כי הוא לומד במוסד אחר, מן הראוי שהמשרד יבדוק היכן הוא לומד באמת, והאם המוסד שמקבל תמיכה בגינו הוא אכן המוסד שמגיעה לו התמיכה.

השוואת מצבת התלמידים לנתוני מרשם האוכלוסין

משרד מבקר המדינה השווה בין נתוניהם של כ-1,150 תלמידים, שבאוגוסט 1997 היו רשומים במצבת התלמידים, ומספרי זיהוי שלהם נראו לביקורת לא סבירים (למשל, מספרי זיהוי בעלי מספר ספרות לא סביר) לבין הנתונים של מרשם האוכלוסין. להלן הממצאים:

1. (א) כ-400 תלמידים היו רשומים במצבת התלמידים במספרי זיהוי שכלל אינם קיימים במרשם האוכלוסין.

(ב) 42 תלמידים היו רשומים במצבת התלמידים במספר זיהוי של אנשים ששמו אחר, ואשר לכאורה אינם יהודים.

מנהל המחלקה מסר למשרד מבקר המדינה, כי בעבר עשתה המחלקה השוואה בין הנתונים האישיים של התלמידים לבין הנתונים בקובץ מרשם האוכלוסין. הבדיקות הופסקו בסוף 1994, ולדבריו הן חודשו בסוף 1997.

בתשובתו מדצמבר 1997 למשרד מבקר המדינה אמר המשרד, כי "למחלקת הישיבות החשב [של המשרד] לא איפשר לעשות בדיקה במל"מ (אימות תלמידים במרשם אוכלוסין)". בתשובתו למשרד מבקר המדינה מינואר 1998 הודיע סגן חשב המשרד, כי "הנאמר ... בעניין אי-מתן אפשרות (ע"י החשבות) [לעשות] בדיקת נתוני תלמידים במרשם האוכלוסין אינו נכון. להיפך הדבר. אנחנו אלה אשר דחפנו וביקשנו לערוך ביקורות ובדיקות במשך כל הזמן ואף לאחרונה נעשו הבדיקות".

1. בעקבות הערת הביקורת הודיע המשרד, כי "בחודש אוגוסט יצאה הוראה מהמנכ"ל לא לשלם למוסדות, אלא לאחר בדיקה ואימות נתונים". הוראת המנכ"ל למנהל המחלקה היתה: "יש לעבור לאימות נתוני התלמידים 'בזמן אמת', בעת הקליטה, על ידי הרצה מול קובץ מרשם התושבים". באוקטובר 1997 אכן אימת המשרד את נתוני התלמידים מול קובץ מרשם התושבים.

משרד מבקר המדינה רואה בחומרה את העובדה שהמשרד שילם למוסדות תמיכה, בלא שנקט תחילה אמצעי בקרה נאותים כדי לבדוק שהתלמידים שבגינם שולמה התמיכה אכן קיימים.

השוואת מצבת התלמידים במשרד לרשימות דחויי גיוס

רבים מתלמידי הישיבות הגבוהות והכוללים שהמשרד משלם בגינם תמיכה חודשית נמנים עם אוכלוסיית תלמידי הישיבות שצה"ל דחה את גיוסם מכוח חוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986 (סעיף 36), ומכוח הוראת אגף כוח אדם במטכ"ל (להלן - אכ"א), שבה נקבעו סדרי דחיית הגיוס לתלמידים אלה (להלן - דחויי גיוס)². לפי הוראת אכ"א, דחוי גיוס הוא מי שלומד בישיבה תורנית מוכרת בגדר "תורתו אומנותו" - עוסק אך ורק בלימוד התורה. מינהל הגיוס, הכפוף לאכ"א, מרכז את הטיפול של צה"ל בתלמידי הישיבות דחויי הגיוס.

"ועד הישיבות בארץ ישראל" (להלן - ועד הישיבות) הוא גוף המייצג את תלמידי הישיבות לפני מינהל הגיוס בכל הנוגע להסדר דחיית הגיוס. ראשי הישיבות מעבירים לוועד הישיבות בכל שנה רשימות של תלמידים דחויי גיוס הלומדים בישיבותיהם, וועד הישיבות מעביר רשימות אלו למינהל הגיוס.

מקצת הישיבות שוועד הישיבות מייצג הן ישיבות שאינן מוכנות לבקש תמיכה מתקציב המדינה (להלן - ישיבות לא נתמכות), בעיקר מסיבות אידאולוגיות.

משרד מבקר המדינה בדק את רשימות התלמידים דחויי הגיוס הלומדים בשמונה ישיבות לא נתמכות: נבדקו רשימות שמסרו חמש ישיבות לוועד הישיבות בחשוון התשנ"ו (אוקטובר-נובמבר 1995) ובחשוון התשנ"ז (אוקטובר-נובמבר 1996), ורשימות שמסרו שלוש ישיבות אחרות לוועד הישיבות בחשוון התשנ"ז. הבדיקה נעשתה על ידי הצלבת רשימות אלה עם מצבת התלמידים של המשרד לאותו מועד.

² בעניין סדרי גיוסם של תלמידי ישיבות לשירות ביטחון ראה להלן במסגרת הביקורת על צבא ההגנה לישראל.

בטבלה שלהלן מפורטים שמות שמונה ישיבות; מספר התלמידים דחויי הגיוס שהיו בכל ישיבה, על פי הרשימות שהוגשו לוועד הישיבות; ומספר התלמידים מביניהם שהיו רשומים במצבת התלמידים של המשרד בתור תלמידים בישיבות הנתמכות בידי המשרד (להלן - ישיבות נתמכות) בחשוון התשנ"ו ובחשוון התשנ"ז.

רשומים במשרד כתלמידים בישיבות אחרות		מספר דחויי הגיוס הלומדים בישיבה				שם הישיבה
התשנ"ז	התשנ"ו	התשנ"ז	התשנ"ו	צבי		
%	ס"ה	%	ס"ה	התשנ"ז	התשנ"ו	בית יוסף
89	31	82	28	35	34	דושינסקיא
73	119	73	104	162	143	ברסק
62	18	63	20	29	32	הגר"ח
67	16	63	15	24	24	ייטב לב דסאטמאר
86	24	79	15	28	19	מהרי"ט
93	26			28		אבן יהושע
81	21			26		בית יהודא
88	7			8		לפלוגות ראובן
77	262	72	182	340	252	ס"ה

1. מהטבלה עולה, כי מרבית התלמידים דחויי הגיוס שהיו ברשימות התלמידים הלומדים בישיבות הלא-נתמכות, שנמסרו לוועד הישיבות, היו רשומים במצבת התלמידים של המשרד כאילו הם לומדים בישיבות אחרות, נתמכות, שקיבלו ממנו תמיכה בגינם.

בתשובה מינואר 1998 ששלח ועד הישיבות למשרד מבקר המדינה מסר הוועד, שהוא פנה אל ראשי הישיבות דלעיל. חמישה מראשי הישיבות ענו לו, לדבריו, "שכל התלמידים היו רשומים ברשימות למשרד הביטחון, למדו אצלם ותורתם אומנותם. אין הם אחראים אם שמותיהם נמצאים ברשימה אחרת במשרד הדתות".

לדעת משרד מבקר המדינה, חלה חובה על המשרד לבדוק לאלתר כיצד תלמידים המופיעים ברשימת תלמידי ישיבות לא נתמכות מופיעים במצבת התלמידים כתלמידי ישיבות נתמכות.

2. יודגש כי לרשימות התלמידים שישיבות נתמכות מגישות למשרד מצורפת הצהרה של ראש הישיבה ושל מנהלה, כי "הנתונים ... נבדקו ואומתו על ידינו וכל התלמידים ברשימה לומדים במוסדנו - תורתם אומנותם". לרשימות התלמידים דחויי גיוס שישיבות מגישות לוועד הישיבות מצורף אישור של ראש הישיבה כי "כל אלה אשר שמותיהם מופיעים לעיל הם תלמידי ישיבתנו, ותורתם אומנותם".

העובדה ששמות אותם תלמידים היו נקובים הן ברשימות שמסרו לוועד הישיבות כתלמידי ישיבות לא נתמכות והן במצבת התלמידים של המשרד כתלמידי ישיבות נתמכות, מצביעה על כך שהדיווחים של אחד מהגופים הם, לכאורה, לא אמתיים.

עוד בדוח שנתי 44 (עמ' 361), בפרק על תמיכה במוסדות ללימוד תורה, קבעה מבקר המדינה כי "יש לדרוש דיווח אמת על ... כל עובדה העשויה להשפיע על זכאות המוסד לתמיכה בגין תלמיד זה או אחר. על המשרד לשקול נקיטת אמצעים מחמירים נגד מוסדות שהגישו דיווחים כוזבים עד כדי הפסקת התמיכה במוסד, נוסף על נקיטת צעדים משפטיים ואפילו, במקרה מתאים, הבאה בפלילים". מממצאי הביקורת עולה, כי לא היתה התקדמות בעניין זה.

פיקוח וביקורת על המוסדות הנתמכים

נוהל התמיכות מטיל על כל משרד הנותן תמיכות לפקח על המוסדות המקבלים ממנו תמיכה על "מילוי התנאים למתן התמיכה, ועל השימוש בתמיכה שניתנה על ידיו". הפיקוח נועד לברר, כי "כספי התמיכה משמשת למטרה לשמה ניתנו"; כי "המוסד הנתמך מקיים את התנאים, שנקבעו על ידי המשרד, בקשר לתמיכה"; כי "לא חלו שינויים מהותיים בנוגע למוסד הנתמך, שהיה בהם להשפיע על אישור התמיכה, או על שיעורה"; וכי "המוסד [הנתמך] מקיים את פעולותיו בהתאם לכללים, או לתקנים שנקבעו למוסדות מסוגו".

עוד נקבע בנהל התמיכות, כי מנכ"ל משרד הנותן תמיכות ימנה מפקח או מפקחים מקרב עובדי המשרד. המפקחים יפעלו על פי הכללים שתקבע הנהלת המשרד, בתיאום עם חשב המשרד ובהתחשב בהנחיות החשב הכללי. הפיקוח יתבסס על קבלת דיווחים תקופתיים ודוחות ביצוע מהמוסדות הנתמכים, ובמידת הצורך גם יבוקרו המפקחים במוסדות. על המפקחים לדווח על ממצאיהם לוועדת התמיכות.

מבדיקת משרד מבקר המדינה עולה, כי הבדיקות שהמשרד עושה במוסדות כדי לאמת את הנתונים שהוא מקבל מהם הן מעטות ביותר, ואין בהן כדי לענות על הנדרש בנהל התמיכות:

1. הבדיקות במוסדות שהגישו לראשונה בקשה לתמיכה, נעשות בידי המחלקה המאמת את הנתונים שבטופס הבקשה, והיא מקצה לכך שני עובדים במשרה וחצי. המחלקה כמעט שאינה עושה בדיקות במוסדות שכבר מקבלים תמיכה.

2. מנהל אגף בקרה ופיקוח במשרד מסר למשרד מבקר המדינה, כי הנהלת המשרד החליטה להעביר את תפקיד הפיקוח על המוסדות הנתמכים מהמחלקה לאגף שלו. לדבריו, התחיל האגף לעשות בדיקות במוסדות במאוס 1997, אך בשל אילוצים תקציביים הוא הפסיק אותן כליל בראשית אוקטובר אותה שנה.

כאמור, כמחצית מתקציב המשרד נועדה לתמיכה במוסדות - דבר המחייב, כשלעצמו, פיקוח על ניצול כספי התמיכות. בהתחשב בממצאי הביקורת בדבר הדיווחים הלא-אמינים של מוסדות, יש משנה חשיבות לפיקוח יעיל עליהם.



כמחצית מתקציבו של המשרד לענייני דתות משמש לתמיכה במוסדות ללימוד תורה. מספר התלמידים שבגינם המשרד נותן את התמיכות גדל זה שנים בשיעור גדול בהרבה משיעור הגידול במספר התלמידים בבתי ספר ובמוסדות להשכלה גבוהה. עוד בביקורת קודמת שעשה משרד מבקר המדינה בנושא זה ציינה מבקר המדינה, כי המשרד לא בדק את הסיבות לגידול הניכר. ההסבר שמסר המשרד בנושא זה, בעקבות הביקורת הנוכחית, אינו מניח את הדעת.

ממצאי הביקורת מראים, שנתוני מצבת התלמידים של המשרד, שעל פיהם הוא משלם את התמיכות, אינם אמינים. עוד מראים הממצאים, כי היו מוסדות שהגישו דיווחים לא נכונים בעניין מספר התלמידים שלהם.

משרד מבקר המדינה רואה בחומרה את העובדה שהמשרד שילם למוסדות תמיכה, בהיקף של מאות מיליוני שקלים בשנה, בלא שנקט תחילה אמצעי בקרה נאותים, כדי לבדוק שהתלמידים שבגינם שולמה התמיכה אכן לומדים במוסדות שקיבלו בגינם את התמיכה.

משרד מבקר המדינה שב ומדגיש, כי מחובת המשרד לדרוש מכל מוסד נתמך דיווח אמת על תלמידיו ועל כל עובדה היכולה להשפיע על זכאותו לתמיכה בגין תלמיד זה או אחר. על המשרד להגביר את הביקורת השוטפת שלו על המוסדות הנתמכים, במטרה לוודא שהם מוסרים לו דיווחי אמת, ועליו לנקוט צעדים מחמירים נגד מוסדות שהגישו דיווחים לא אמיתיים.

הליכי מינוי דיינים - 1997

ריכוז ממצאים

בתי הדין הרבניים הם חלק ממערכת השיפוט הממלכתי בארץ. קיימות שתי ערכאות: בתי דין רבניים אזוריים ובית הדין הרבני הגדול בירושלים, שהוא ערכאת שיפוט עליונה. בשנת 1997 התעורר צורך במינוי דיינים חדשים לבתי הדין הרבניים האזוריים. בעקבות זאת הציעה הוועדה למינוי דיינים (להלן - ועדת המינויים), ביולי 1997, לנשיא המדינה, הממנה את הדיינים, שישה מועמדים, ובספטמבר אותה שנה -- חמישה מועמדים נוספים.

מי שיש לו כושר לדיינות ומבקש להציג את מועמדותו להתמנות לדיין, צריך לפנות למינהל בתי הדין הרבניים ולמלא "שאלון אישי - מועמדות לכהונת דיין". בשאלון נשאל המועמד, בין היתר, מהו מוצאו העדתי.

ועדת המינויים בחרה מקרבה ועדת משנה, שתפקידה היה לראיין את כל אחד מהמבקשים להתמנות לדיין, ולהגיש לוועדה רשימה של מבקשים שהיא ממליצה עליהם למינוי לדיינים. מינהל בתי הדין מסר לחברי ועדת המשנה שאלונים אישיים וקורות חיים שהגישו המבקשים. כמה מהמבקשים מילאו את השאלונים וכתבו את קורות החיים שנים מספר קודם שזומנו לוועדת המשנה, אך מינהל בתי הדין לא הקפיד שיוגש לוועדה חומר מעודכן.

ועדת המשנה ריאיינה 50 מבקשים, ולאחר כל ריאיון דנה על המרואיין; הריאיון היה קצר, ובמסגרתו אפשר היה לעמוד רק על חלק מהתכונות הנדרשות מדיינים.

באוגוסט 1995 אישרה ועדת המינויים "כללים לסדרי עבודה ולסדרי בחירה של דיינים", וקבעה אמות מידה לבחירת דיינים. בכללים נקבעו 12 תכונות אותן יש לבדוק ולשקול. ועדת המשנה בחנה את המבקשים לפי 4 תכונות בלבד.

מרבית המבקשים קיבלו כושר לדיינות שנים אחדות לפני הריאיון, ומיעוטם - באפריל 1997. ביוני של אותה שנה זימנה ועדת המשנה לריאיון גם מבקשים שקיבלו כושר