

הקצאת מקרקעין לעמותות בביתר עילית

תקציר

רקע

ביתר עילית - שהוכרזה כעיר בשנת 2001 - היא עיר בעלת צביון חרדי הנמצאת בשטח יהודה ושומרון (י"ש). מערכת החינוך בעיר מנוהלת רובה ככולה בידי גופים ללא כוונת רווח, כגון עמותות פרטיות. הביקוש למבני ציבור בעיר גבוה בשל מגוון הקהילות הקיים בה, המבקשות להקים מוסדות חינוך כגון מעונות יום, גנים, בתי ספר, ישיבות ומוסדות קהילתיים כדוגמת בתי כנסת ומקוואות. לשם כך פונות לעירייה עמותות בבקשה להקצות להן מקרקעין או מבני ציבור. הקצאת מקרקעין ברשויות המקומיות ביו"ש לתקופה של יותר מחמש שנים מחייבת אישור הממונה על היישובים הישראליים ביו"ש במשרד הפנים (הממונה).

נתוני מפתח

264	דונם	4,300	שטח העיר	27,000	תלמידים	55,000	תושבים
הליכי הקצאות משנת 2009							

2.5	שנים	2.5	שנים
בממוצע נדרש לממונה לאשר 13 מ-43 הסכמים שהגישה העירייה לאישורו. יתר ההסכמים טרם אושרו		בממוצע עברו מאישור הסכם הקצאה בעירייה עד העברתו לממונה או עד סיום הביקורת, המוקדם מהשניים. רק 22% מההקצאות שנבדקו והטעונות אישור הממונה הועברו על ידי העירייה לאישור	

פעולות הביקורת

בחודשים מאי 2018 - מרץ 2019 בדק משרד מבקר המדינה, לסירוגין, את תהליכי הקצאת המקרקעין בעירייה ואת הפיקוח על השימוש שנעשה בהם. בדיקות השלמה נעשו במשרד הפנים וביחידת העמותות וההקדשות ברשות התאגידים.



תמונת המצב העולה מן הביקורת



העירייה מפרסמת לציבור רשימות הקצאות אך לא כלולים בהן כל הפרטים הנדרשים, ובכללם תקופת ההקצאה, אישור הארכת הזמן לפיתוח הקרקע ככל שניתן, ביטול בקשות להקצאה או החזרת הקרקע לעירייה.



מבדיקת 30 הקצאות עולה כי מרבית ההקצאות שנבדקו בוצעו אף שהעירייה לא קיבלה מהעמותות את כל המסמכים המעידים על עמידה במלוא תנאי הסף: 94% מהעמותות לא הציגו תכניות פיתוח ומקורות כספיים, 47% לא הגישו מסמכי יסוד, 37% לא הגישו הצעת תקציב, 31% לא הציגו הוכחת ניסיון בתחום החינוך, 20% לא הציגו דוחות כספיים מבוקרים והוכחת צורך על פי תבחיני העירייה.



מכלל ההקצאות שביצעה העירייה, מכניסת נוהל ההקצאות לתוקף ביו"ש, היא העבירה לאישור הממונה 43 הסכמים בלבד. ממועד אישור המועצה את הסכמי ההקצאה ועד העברתם לאישור הממונה או עד סיום ביקורת זו חלפו בממוצע שנתיים וחצי. מבין 43 ההסכמים שהועברו לממונה, אושרו על ידי הממונה 13 בלבד. טיפול הממונה בהקצאות שאישר נמשך יותר משנתיים וחצי בממוצע לבקשה. במועד סיום הביקורת טרם אישר הממונה את יתר ההקצאות.



נבחרו ציבור בעירייה ועובדי עירייה לא הצהירו על זיקתם לעמותות שמועצת העירייה אישרה להן הקצאות מקרקעין. אי-הצהרה זו אינה עולה בקנה אחד עם ההנחיות המחייבות, שנועדו למנוע מצבים של פגיעה בטוהר המידות ולחזק את אמון הציבור בהחלטות המועצה.



העירייה לא פיקחה על השימוש במקרקעין שהקצתה, ובכלל זה היא לא פעלה לביטול הסכמים עם עמותות שלא פיתחו את הקרקע שקיבלו; לא החזירה לחזקתה מבנים שהוקצו לתקופה קצרה אף שחלף מועד ההקצאה, ולא אכפה במשך שנים תנאי הסכם הקצאה על עמותה שהשכירה מקרקעין שהוקצו לה לגורם שלישי שלא בהתאם לייעודם וכן על עמותה שהפעילה אולם אירועים בבית כנסת.



העירייה פועלת לניצול מרבי של שטחים לבנייני ציבור, בין היתר באמצעות מתן היתרים להוספת קומות עבור בתי כנסת ובתי מדרש על גגות מבנים המשמשים לגני ילדים ומעונות יום.

97% מההקצאות שנבדקו בוצעו בהתאמה לפרוגרמה. עבור כל ההקצאות שנבדקו פורסמה הכוונה להקצות מקרקעין כנדרש.

עיקרי המלצות הביקורת

על העירייה לפעול לתיקון הליקויים שפורטו בדוח זה. בכלל זה, עליה להכין ספר הקצאות מעודכן ומלא ולפרסמו לציבור, לוודא השלמת מלוא המסמכים הנדרשים מהעמותות לצורך ההקצאה, לבחון השלמת התיעוד הנדרש להקצאות שאושרו בעבר, לפעול לתיעוד ראוי של תהליך קבלת ההחלטות, לפעול לקיצור תהליכי ההקצאה, לקבל את אישור הממונה להקצאות המקרקעין ולהסדיר את הפיקוח על השימוש שעושות העמותות במקרקעין שהוקצו להן.

על היועץ המשפטי לעירייה לרענן את הנהלים וההנחיות בנוגע לזיקות ולניגודי עניינים ולחדד את החובה לנקוט הקפדה יתרה על מילוי כלשונם לשם מניעת הימצאות נבחרי הציבור ועובדי העירייה בניגוד עניינים ועל מנת לחזק את אמון הציבור בהחלטות העירייה.

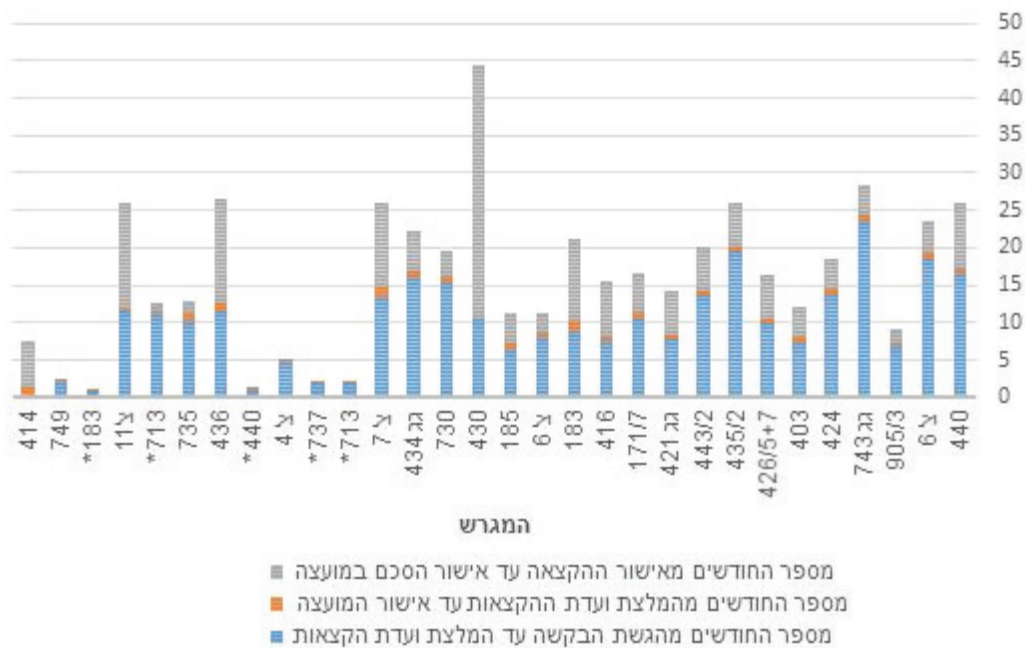
בחלוף כשני עשורים מקביעת נוהל ההקצאות של משרד הפנים, שממנו נגזר נוהל ההקצאות ביו"ש, ולנוכח התמשכות תהליכי אישור ההקצאות, יש מקום שהמשרד יבחן את הדרישות וההנחיות ויתקף אותן לצורך שיפור השירות לציבור בנושא הקצאות מקרקעין, בין היתר באמצעות הנגשה מקוונת של השירות. בד בבד, מוצע כי המשרד יבחן את מתכונת הבקרה שלו, כמאסדר, על תקינות הליך ההקצאה והפיקוח עליה ברשויות המקומיות. עוד מוצע כי משרד הפנים יבחן את דרישות הנוהל, בפרט להמצאת אישור על ניהול תקין מאת רשם העמותות, בכל הנוגע לעמותות חדשות תוך תאום עם הרשם ככל שיידרש.

על משרד הפנים לקבוע מסגרת זמן סביר לאישור הסכמי ההקצאה על ידי הממונה. זאת, בלי לפגוע בשירותים חיוניים שלהם נזקקים התושבים תוך בעמידה בעקרונות המינהל התקין, הסבירות והיעילות.

סיכום

ממצאי דוח זה מעידים כי העירייה חרגה מהוראות משרד הפנים בכל הנוגע להקצאות מקרקעין ולפיקוח על השימוש בהם. על העירייה ועל העומד בראשה לפעול כמתחייב מאחריותם הציבורית לשמירת נכסי הציבור ומחובת הנאמנות שלהם כלפי הציבור ולפעול לתיקון הליקויים שפורטו בביקורת. על משרד הפנים לפעול לקיצור משך הטיפול באישור ההקצאות.

זמני טיפול העירייה בהקצאות שנבדקו (בחודשים)



*הקצאה שאינה חייבת באישור מועצה להסכם. ** המועצה אישרה את הסכם הקצאת מגרש צ'4 באותו יום שבו אישרה את ביצועה.
על פי מסמכי העירייה, בעיבוד משרד מבקר המדינה.