



מבקר המדינה

חוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות),
התשנ"ג-1993

דוח על תוצאות ביקורת חשבונות
הסיעות והרשימות שהשתתפו בבחירות
לרשות המקומית כאבול באוקטובר 2004



ירושלים, התשס"ה-2005



מדינת ישראל

אליעזר גולדברג
מבקר המדינה

חוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות), התשנ"ג-1993

דוח על תוצאות ביקורת חשבונות הסיעות והרשימות שהשתתפו בבחירות לרשות המקומית כאבול באוקטובר 2004

1. ב-26 לאוקטובר 2004 התקיימו בחירות לרשות המקומית **כאבול** וב-9 לנובמבר 2004 התקיימו בחירות חוזרות לבחירת ראש הרשות.
2. לפי סעיף 23(א) לחוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות), התשנ"ג-1993 (להלן - החוק¹), על מבקר המדינה למסור ליושב ראש הכנסת, לא יאוחר משמונה חודשים אחרי הבחירות לרשויות המקומיות, דוח בדבר תוצאות ביקורת החשבונות של הסיעות והרשימות שהשתתפו בבחירות.
3. הדוח עוסק בביקורת החשבונות של 12 סיעות עצמאיות שאינן סיעות בת או רשימות בת של סיעות בכנסת (להלן - הסיעות).
4. **הסיעות שהשתתפו בבחירות:**

- (1) **אלהודא;**
- (2) **אלוחדה ואלאחאא;**
- (3) **אלפג'ר;**
- (4) **אלתדאמון;**
- (5) **אלתחאלוף ואלג'בה;**
- (6) **אלתחאלוף ואלתג'מוע;**
- (7) **אלתע'ייר;**
- (8) **בלדי כאבול;**
- (9) **כאבול אלג'ד;**
- (10) **כאבול אלמואחדה;**
- (11) **כאבול אלמוסתקבל;**
- (12) **תחאלוף אלבלד אלטייב.**

¹ החוק תוקן מאז הבחירות מספר פעמים. בדוח זה בכל מקום שמוזכר סעיף בחוק, הכוונה היא לנוסח החוק שחל על הבחירות שהתקיימו באוקטובר 2004.

5. עם מתן מימון ממלכתי מוטלות על הסיעות הגבלות בקשר להוצאותיהן ולהכנסותיהן, וחשבונותיהן עומדים לביקורת מבקר המדינה. בדוח שעל מבקר המדינה למסור לפי החוק, עליו לקבוע אם הסיעות ניהלו מערכת חשבונות בהתאם להנחיות מבקר המדינה; אם הוצאות הבחירות שלהן היו בגבולות התקרה שנקבעה בחוק; ואם ההכנסות שקיבלו היו בגבולות שנקבעו בחוק.

6. (א) בחוק נקבע, כי על הסיעות למסור למבקר המדינה את חשבונותיהן ואת הדוחות הכספיים לתקופת הבחירות בצירוף חוות דעת של רואה חשבון בדבר תקינותם ושלמותם ובדבר ניהול מערכת חשבונות בהתאם להנחיות מבקר המדינה.

(ב) ברשויות מקומיות שמספר בעלי הזכות לבחור בהן עולה על 5,000 - הוטל על הסיעות למנות רואי חשבון בעצמן ועל חשבונן.

(ג) מספר בעלי הזכות לבחור ב**כאבול** אכן עולה על 5,000.

7. הוראות החוק בדבר ניהול חשבונות, ביקורת חשבונות, הגבלת הוצאות והכנסות, וביקורת מבקר המדינה, חלות גם על סיעות ורשימות שלא קיבלו מימון, בין שלא ביקשוהו, ובין שלא היו זכאיות למימון מחמת שלא מילאו תנאים מוקדמים מסוימים הקבועים בחוק.

8. (א) דוח זה עוסק, כאמור, ב-12 סיעות שהשתתפו בבחירות.

(ב) שמונה סיעות מסרו למשרדי דוחות כספיים לתקופת הבחירות בצירוף חוות דעת של רואה חשבון.

(ג) ארבע סיעות לא מסרו כלל למשרד מבקר המדינה חשבונות ודוחות כספיים לתקופת הבחירות, חרף פניות חוזרות ונשנות. הסיעות הללו לא היו זכאיות למימון מאוצר המדינה. החוק אינו קובע סנקציה במקרים כאלה.

עיקרי הממצאים

9. תוצאות ביקורת החשבונות של הסיעות נקבעו על פי הדוחות הכספיים שמסרו הסיעות; חוות הדעת של רואי החשבון שבדקו את החשבונות שנמסרו במצורף לדוחות הכספיים; בדיקות ובירורים משלימים שעשו עובדי משרדי; השלמות, תיקונים והסברים של הסיעות; ותצהירים של נציגי הסיעות שהתקבלו כראיה לפי סעיף 21(ה) לחוק.

קיומן של הנחיות מבקר המדינה

10. (א) לפי החוק, על הסיעות לנהל את מערכת החשבונות שלהן בהתאם להנחיות מבקר המדינה.

(ב) שבע סיעות לא ניהלו את מערכת החשבונות שלהן בהתאם להנחיות מבקר המדינה. הדבר התבטא בעיקר בכך שחסר תיעוד בדבר הזמנות והתקשרויות בכתב הנוגעות להוצאות שסכומן הכולל עולה על 1,500 ש"ח ושלא נשמרו עותקים של כל הפרסומים.

הוצאות²

11. (א) החוק קובע תקרה להוצאותיהן של הסיעות, לפי נוסחאות המפורטות בו.
(ב) הוצאותיהן של כל הסיעות שמסרו דוח כספי למשרדי היו בגבולות האמורים בחוק.

הכנסות

12. (א) החוק אוסר על קבלת תרומות מתאגידים, הן בארץ והן בחוץ לארץ, ומגביל את גובה התרומה המותרת מיחיד. סכום התרומה המרבי המותר לסיעה מיחיד ובני ביתו הסמוכים על שולחנו הוא 5,000 ש"ח בין בחירות לבחירות.
(ב) מספר סיעות סיימו את תקופת הבחירות בגירעון. לגבי חלק מהן קבעתי, כי בהיעדר נתונים על מקור הכספים לכיסוי הגירעון, חלה החזקה אשר לפיה בגירעון עצמו יש משום תרומה בניגוד להוראות סעיף 16 לחוק. ביתר המקרים, בהם ניתן לדעתי, לכסות ללא קושי את הגירעון באמצעות תרומות בגבולות המותר, סברתי כי ניתן לקבוע שההכנסות היו בגבולות האמורים בסעיף 16 לחוק לעניין קבלת תרומות.

תוצאות ביקורת חשבונות הסיעות

(1) אלהודא

הסיעה לא זכתה בבחירות במנדט. הסיעה, אשר אינה זכאית למימון מאוצר המדינה, לא מסרה את חשבונותיה ולא מסרה דוח כספי למבקר המדינה. בהיעדר החשבונות והדוח הכספי, הדוח לגבי סיעה זו אינו חיובי.

כאמור, הסיעה אינה זכאית למימון מאוצר המדינה. החוק אינו קובע במקרים כאלה סנקציה בגין דוח לא חיובי.

(2) אלוחדא ואלאחאא

על פי הדוח הכספי של הסיעה לא היו לה הכנסות בתקופת הבחירות והוצאותיה בתקופת הבחירות הסתכמו ב-27,291 ש"ח. בתקופת הבחירות החוזרות הסתכמו הכנסותיה ב-34,457 ש"ח, והוצאותיה ב-9,780 ש"ח. הסיעה לא זכתה בבחירות במנדט.

- (1) הוצאות הבחירות שלה בתקופת הבחירות ובתקופת החוזרות היו בגבולות האמורים בסעיף 15 לחוק;
(2) לסיעה לא היו הכנסות שאינן עולות בקנה אחד עם הגבולות האמורים בסעיף 16 לחוק;
(3) הסיעה ניהלה את מערכת חשבונותיה בתקופת הבחירות החוזרות שלא בהתאמה מלאה להנחיות מבקר המדינה.

² הנתונים המובאים בדוח זה לגבי ההוצאות וההכנסות של הסיעות לקוחים מהדוחות הכספיים שמסרו הסיעות. יצוין, כי נתונים אלו אינם משקפים בהכרח את ההכנסות וההוצאות של הסיעות בתקופת הבחירות במלואן. לדוגמה, חלק מהסיעות מציינות, בסעיף ההכנסות, רק את סכומי המימון שנתקבלו בפועל, דהיינו 85% מהמימון המגיע, בעוד שסיעות אחרות מציינות בסעיף ההכנסות את מלוא המימון המגיע. לפיכך, לא תמיד ניתן ללמוד מנתונים אלו אם לסיעה היה גירעון, ואם כן - מה סכומו. אולם, משרד מבקר המדינה חישב אם היה או לא היה לסיעות גירעון, לקולא, על בסיס ההנחה של 100% מימון.

לפיכך, ניתן דוח חיובי לגבי תוצאות ביקורת חשבוניתית בתקופת הבחירות ודוח לא חיובי לגבי הבחירות החוזרות.

בהתחשב באופי החריגה ובהיקפה, ולאחר ששקלתי, בין היתר, את ההסברים שקיבלתי מהסיעה, אני ממליץ, בתוקף סמכותי לפי סעיף 23(ד) לחוק, להשית על הסיעה שלילה של השלמת מימון הוצאות הבחירות בתקופת הבחירות החוזרות בשיעור של 1% מהמימון, שערכו 345 ש"ח.

(3) אלפג'ר

על פי הדוח הכספי של הסיעה הסתכמו הכנסותיה בתקופת הבחירות ב-28,851 ש"ח והוצאותיה ב-33,920 ש"ח. הסיעה זכתה בבחירות במנדט.

- (1) הוצאות הבחירות שלה בתקופת הבחירות היו בגבולות האמורים בסעיף 15 לחוק;
- (2) ההכנסות שלה בתקופת הבחירות חרגו מן הגבולות האמורים בסעיף 16 לחוק לעניין קבלת תרומות; בהיעדר מידע על מקורות המימון להוצאה שלא נכללה בחשבונות הסיעה לא ניתן לקבוע, כי הכנסות הסיעה היו בגבולות האמורים בסעיף 16 לחוק לעניין קבלת תרומות.
- (3) הסיעה ניהלה את מערכת חשבוניתיה שלא בהתאמה מלאה להנחיות מבקר המדינה.

לפיכך, ניתן דוח לא חיובי לגבי תוצאות ביקורת חשבוניתית.

בהתחשב באופי החריגה ובהיקפה, ולאחר ששקלתי, בין היתר, את ההסברים שקיבלתי מהסיעה, אני ממליץ, בתוקף סמכותי לפי סעיף 23(ד) ו-ו(ה) לחוק, להשית על הסיעה שלילה של השלמת מימון הוצאות הבחירות בשיעור של 3% מהמימון, שערכם 861 ש"ח.

(4) אלתדאמן

על פי הדוח הכספי של הסיעה הסתכמו הכנסותיה בתקופת הבחירות ב-63,380 ש"ח והוצאותיה ב-63,830 ש"ח. הסיעה זכתה בבחירות בשני מנדטים.

- (1) הוצאות הבחירות שלה בתקופת הבחירות היו בגבולות האמורים בסעיף 15 לחוק;
- (2) לסיעה לא היו הכנסות שאינן עולות בקנה אחד עם הגבולות האמורים בסעיף 16 לחוק;
- (3) הסיעה ניהלה את מערכת חשבוניתיה שלא בהתאמה מלאה להנחיות מבקר המדינה.

לפיכך, ניתן דוח לא חיובי לגבי תוצאות ביקורת חשבוניתית.

בהתחשב באופי החריגה ובהיקפה, ולאחר ששקלתי, בין היתר, את ההסברים שקיבלתי מהסיעה, אני ממליץ, בתוקף סמכותי לפי סעיף 23(ד) לחוק, להשית על הסיעה שלילה של השלמת מימון הוצאות הבחירות בשיעור של 2% מהמימון, שערכם 1,148 ש"ח.

(5) אלתחאלוף ואלג'בה

על פי הדוח הכספי של הסיעה הסתכמו הכנסותיה בתקופת הבחירות ב-57,428 ש"ח והוצאותיה ב-59,960 ש"ח. הסיעה זכתה בבחירות בשני מנדטים.

- (1) הוצאות הבחירות שלה בתקופת הבחירות היו בגבולות האמורים בסעיף 15 לחוק;
- (2) לסיעה לא היו הכנסות שאינן עולות בקנה אחד עם הגבולות האמורים בסעיף 16 לחוק;
- (3) הסיעה ניהלה את מערכת חשבוניתיה שלא בהתאמה מלאה להנחיות מבקר המדינה.

לפיכך, ניתן דוח לא חיובי לגבי חשבונויותיה.

בהתחשב באופי החריגה ובהיקפה, ולאחר ששקלתי, בין היתר, את ההסברים שקיבלתי מהסיעה, אני ממליץ, בתוקף סמכותי לפי סעיף 23(ד) לחוק, להשית על הסיעה שלילה של השלמת מימון הוצאות הבחירות בשיעור של 1% מהמימון, שערך 574 ש"ח.

(6) **אלתחאלוף ואלתג'מוע**

על פי הדוח הכספי של הסיעה הסתכמו הכנסותיה בתקופת הבחירות ב- 28,714 ש"ח והוצאותיה ב- 35,675 ש"ח. הסיעה זכתה בבחירות במנדט. הסיעה אינה זכאית למימון מאוצר המדינה, מחמת אי מילוי תנאים מוקדמים מסוימים הקבועים בחוק.

- (1) הוצאות הבחירות שלה בתקופת הבחירות היו בגבולות האמורים בסעיף 15 לחוק;
- (2) גירעון הסיעה הסתכם בתקופת הבחירות ב- 35,675 ש"ח. לפיכך חלה החזקה לפיה בגירעון עצמו יש משום קבלת תרומה בניגוד לסעיף 16 לחוק.
- (3) הסיעה ניהלה את מערכת חשבונויותיה שלא בהתאמה מלאה להנחיות מבקר המדינה.

לפיכך, ניתן דוח לא חיובי לגבי חשבונויותיה.

הסיעה כאמור, אינה זכאית למימון מאוצר המדינה. החוק אינו קובע במקרים כאלה סנקציה בגין דוח לא חיובי.

(7) **אלתע'ייר**

על פי הדוח הכספי של הסיעה הסתכמו הכנסותיה בתקופת הבחירות ב- 57,428 ש"ח והוצאותיה ב- 63,276 ש"ח. הסיעה זכתה בבחירות בשני מנדטים.

- (1) הוצאות הבחירות שלה בתקופת הבחירות היו בגבולות האמורים בסעיף 15 לחוק;
- (2) לסיעה לא היו הכנסות שאינן עולות בקנה אחד עם הגבולות האמורים בסעיף 16 לחוק;
- (3) הסיעה ניהלה את מערכת חשבונויותיה שלא בהתאמה מלאה להנחיות מבקר המדינה.

לפיכך, ניתן דוח לא חיובי לגבי תוצאות ביקורת חשבונויותיה.

בהתחשב באופי החריגה ובהיקפה, ולאחר ששקלתי, בין היתר, את ההסברים שקיבלתי מהסיעה, אני ממליץ, בתוקף סמכותי לפי סעיף 23(ד) לחוק, להשית על הסיעה שלילה של השלמת מימון הוצאות הבחירות בשיעור של 2% מהמימון, שערך 1,149 ש"ח.

(8) **בלדי כאבול**

על פי הדוח הכספי של הסיעה הסתכמו הכנסותיה בתקופת הבחירות ב- 28,714 ש"ח והוצאותיה ב- 34,106 ש"ח. הסיעה זכתה בבחירות במנדט.

- (1) הוצאות הבחירות שלה בתקופת הבחירות היו בגבולות האמורים בסעיף 15 לחוק;
- (2) לסיעה לא היו הכנסות שאינן עולות בקנה אחד עם הגבולות האמורים בסעיף 16 לחוק;
- (3) הסיעה ניהלה את מערכת חשבונויותיה בהתאמה מלאה להנחיות מבקר המדינה.

לפיכך, ניתן דוח חיובי לגבי תוצאות ביקורת חשבונויותיה.

(9) כאבול אלג'ד

על פי הדוח הכספי של הסיעה הסתכמו הכנסותיה בתקופת הבחירות ב- 36,714 והוצאותיה ב- 29,946 ש"ח. בתקופת הבחירות החוזרות הסתכמו הכנסותיה ב- 6,743 ש"ח והוצאותיה ב- 32,184 ש"ח. הסיעה לא זכתה בבחירות במנדט.

- (1) הוצאות הבחירות שלה בתקופת הבחירות ובתקופת החוזרות היו בגבולות האמורים בסעיף 15 לחוק;
- (2) גירעון הסיעה בתקופת הבחירות הסתכם ב- 18,673 ש"ח. לפיכך חלה במקרה זה החזקה לפיה בגירעון עצמו יש משום קבלת תרומה בניגוד לסעיף 16 לחוק;
- (3) הסיעה ניהלה את מערכת חשבוניותיה בתקופת הבחירות ובתקופת החוזרות שלא בהתאמה מלאה להנחיות מבקר המדינה.

לפיכך, ניתן דוח לא חיובי לגבי תוצאות ביקורת חשבוניותיה בתקופת הבחירות ובתקופת החוזרות.

הסיעה אינה זכאית למימון מאוצר המדינה בגין הבחירות ב"סיבוב הראשון". החוק אינו קובע במקרים כאלה סנקציה בגין דוח לא חיובי. אשר לבחירות החוזרות, בהתחשב באופי החרגה ובהיקפה, ולאחר ששקלתי, בין היתר, את ההסברים שקיבלתי מהסיעה, אני ממליץ, בתוקף סמכותי לפי סעיף 23(ד) לחוק, להשית על הסיעה שלילה של השלמת מימון הוצאות הבחירות החוזרות בשיעור של 2% מהמימון, שערכם 689 ש"ח.

(10) כאבול אלמואחדה

הסיעה לא זכתה בבחירות במנדט. הסיעה, אשר אינה זכאית למימון מאוצר המדינה, לא מסרה את חשבוניותיה וכן דוח כספי למבקר המדינה. בהיעדר החשבונות והדוח הכספי, הדוח לגבי סיעה זו אינו חיובי.

כאמור, הסיעה אינה זכאית למימון מאוצר המדינה. החוק אינו קובע במקרים כאלה סנקציה בגין דוח לא חיובי.

(11) כאבול אלמוסתקבל

הסיעה לא זכתה בבחירות במנדט. הסיעה, אשר אינה זכאית למימון מאוצר המדינה, לא מסרה את חשבוניותיה וכן דוח כספי למבקר המדינה. בהיעדר החשבונות והדוח הכספי, הדוח לגבי סיעה זו אינו חיובי.

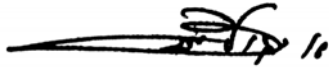
כאמור, הסיעה אינה זכאית למימון מאוצר המדינה. החוק אינו קובע במקרים כאלה סנקציה בגין דוח לא חיובי.

(12) תחאלוף אלבלד אלטייב

הסיעה לא זכתה בבחירות במנדט. הסיעה, אשר אינה זכאית למימון מאוצר המדינה, לא מסרה את חשבוניותיה וכן דוח כספי למבקר המדינה. בהיעדר החשבונות והדוח הכספי, הדוח לגבי סיעה זו אינו חיובי.

כאמור, הסיעה אינה זכאית למימון מאוצר המדינה. החוק אינו קובע במקרים כאלה סנקציה בגין דוח לא חיובי.

אליעזר גולדברג
מבקר המדינה



ירושלים, י"ג בסיוון התשס"ה
20 ביוני 2005