



## ועדות העירייה הסטטוטוריות – "ועדות חובה"

### כללי

1. פקודת העיריות מטילה על מועצת העירייה חובה למנות מבין חבריה ועדות שתפקידן מוגדר וקבוע בה.
2. סעיפים 148-149 לפקודת העיריות (להלן – "הפקודה") נוקבים בשמות תשע ועדות כנ"ל, אשר ייקראו להלן "ועדות חובה":  
ועדת מכרזים; ועדת כספים; ועדות מל"ח; ועדת ביטחון; ועדה לענייני ביקורת; ועדת הנחות; ועדת בטיחות בדרכים; ועדה לקליטת עלייה (בעירייה שלפחות 10% מתושביה עלו ארצה אחרי 1/1/90) (תיקון תשנ"ח); ועדה לקידום מעמד הילד (תיקון תש"ס).
3. שתי ועדות נוספות שחובה על מועצת העירייה למנותן, עפ"י חיקוקים אחרים: ועדת כבאות, לפי חוק שירותי כבאות וועדה לשמיעת השגות בכיבוי אש, לפי חוק העזר למניעת דליקות.
4. הביקורת בדקה פעילותן של שש ועדות חובה במהלך השנים 2000 ו-2001: ועדת מכרזים, ועדת בטיחות בדרכים, ועדת מל"ח, ועדת ביטחון, הוועדה לשמיעת השגות בכיבוי אש וועדת כבאות.
5. הבדיקה התמקדה בשלושה נושאים עיקריים:
  - א. בדיקת קיום הוראות הפקודה בכל הנוגע לבחירת הוועדות המבוקרות.
  - ב. תדירות התכנסותן של הוועדות בפרקי זמן נדרשים וקיומו של מניין חוקי בישיבותיהן.
  - ג. קיום תהליך של רישום פרוטוקולים, אשרורם וקיום מעקב על ביצוע ההחלטות.
6. לצורך עריכת הביקורת התקיימו שיחות הבהרה עם:  
יו"ר הוועדה לקידום מעמד הילד; יו"ר ועדת ביטחון, הוועדה לשמיעת השגות בכיבוי אש וועדת כבאות; יו"ר מועצת העירייה; מנהלת המח' האזרחית בשירות המשפטי; עוזר ראשי ליועמ"ש לעירייה; מנהלת המרכז למחקר כלכלי וחברתי; מזכירי ועדות; מנהלת הרשות העירונית לקליטת עלייה; מזכירת המועצה; עוזר בכיר לרה"ע; עוזרת לרה"ע.  
כמו כן נסקרו פרוטוקולים של ישיבות הוועדות שבוקרו, בשנים 2000 ו-2001.
7. איסוף הממצאים לדוח הביקורת נערך בחודשים ינואר – יוני 2002.

### ממצאים

8. מועצת העיר הנוכחית, בה מכהנים 31 חברים (כולל ראש העירייה), נבחרה בחודש נובמבר 1998.



9. מליאת המועצה בחרה את ועדות המועצה ומינתה חבריהן, במהלך ישיבותיה, החל מישיבתה הראשונה בתאריך 14/12/98 ועד לישיבתה מס' 14 בתאריך 25/7/99.
10. הוועדה לקידום מעמד הילד (עפ"י תיקון לפקודה משנת תש"ס, סע' 149 ז.) לא הוקמה וחבריה לא נבחרו עפ"י הקבוע בחוק (פירוט ראה סעיף 19).
11. הוועדה לקליטת עלייה נבחרה כוועדת רשות, עפ"י סעיף 150 לפקודת העיריות, בישיבת המועצה מס' 4 מיום 31/1/99. זאת למרות שעפ"י נתונים שנמסרו לביקורת ע"י מנהלת המחלקה למחקר כלכלי וחברתי, 10.8% מתושבי ת"א היו בגדר "עולים חדשים" בסוף שנת 1998, היינו – עלו ארצה אחרי תאריך 1/1/90, ולכן חל סעיף 149 ה. לפקודה – אשר חייב בחירתה כוועדת חובה (ראה פירוט בסעיף 20).
12. פקודת העיריות קובעת, בין השאר, הרכב הוועדות, תקופת כהונתן ונוהלי עבודתן:
- א. ההרכב הסיעתי של כל ועדות החובה הנקובות בסעיפים 148 – 149 ב. צריך להיות תואם את ההרכב הסיעתי של המועצה (סעיף 150 א. לפקודה).
  - ב. תקופת כהונתן של הוועדות – כתקופת כהונתה של המועצה, אלא אם נאמר אחרת בפקודה או בחוק אחר.
  - ג. יושבי ראש הוועדות ייבחרו ע"י המועצה, מבין חבריה.
  - ד. ראש העירייה יהיה יו"ר ועדת הנהלה ויו"ר הוועדה להכנת המשק לשעת חירום והפעלתו בשעת חירום.
  - ה. ועדה שחובה להקימה תכנס לפחות אחת לשלושה חודשים. לא כונסה כאמור, יורה רה"ע לכנסה והוא יקבע את סדר יומה.
  - ו. המניין החוקי בישיבות הוועדות הוא: מחצית מחבריהן. לא היה מניין חוקי בפתיחת הישיבה, רשאי היושב ראש לדחותה לחמש עשרה דקות. בעבור זמן זה תהא הישיבה כדין אם השתתפו בה שליש ממספר החברים והיו"ר בכללם, ובלבד שמספרם לא יפחת משניים, בנוסף ליושב ראש.
  - ז. החלטות של ועדות מועצה טעונות אישור המועצה, אם אין בפקודה כוונה אחרת.
13. **ועדת מכרזים**
- א. ועדת המכרזים נבחרה בישיבת המועצה ה-17, ישיבה מן המניין מס' 1 מתאריך 14/12/98. בישיבה זו מונו חברי הוועדה, בכללם היושב ראש.
  - ב. תפקידה ותפקודה של הוועדה נקבע בסעיף 148 לפקודה כדלהלן:

1) המועצה תבחר מבין חבריה ועדת מכרזים קבועה שתפקידה לבדוק הצעות מחירים המוגשות לעירייה בעקבות פרסום מכרז ולהמליץ בפני רה"ע על ההצעה שלדעת הוועדה ראויה לאישורו; רה"ע לא יהיה חבר בוועדת המכרזים.

2) החליט רה"ע לאחר עיון בהמלצות ועדת המכרזים שלא לאשר את ההצעה שעליה המליצה הוועדה, ירשום את הנימוקים להחלטתו ויביאם לידיעת המועצה בישיבתה הקרובה.

3) רה"ע רשאי, באישור המועצה, לאשר הצעה מבין ההצעות שהיו לפני ועדת המכרזים, אף שהוועדה לא המליצה עליה.

ג. פרוטוקול ועדת מכרזים נחתם ע"י: מזכירת הוועדה, מנהל מחלקת מכרזים, נציג היועמ"ש לעירייה, יו"ר ועדת מכרזים והמשנה למנכ"ל. נוהל חתימות זה אינו מעוגן בפקודת העיריות. לשאלת הביקורת בדבר האסמכתא לנוהל החתימות הנ"ל השיבה מ"מ מנהלת מחלקת מכרזים, התקשוריות וביטוחים (להלן – "מ"מ מנהלת המחלקה") כי מדובר בנוהל אותו "ירשה" מקודמיה. לעצם העניין, ידוע לה שאין חובה על פי חוק שהפקידות תחתום על הפרוטוקול ואין אף נוהל עירוני בעניין זה. החתימות הן בעצם סימון – אישור על נכונות תוכנו של הפרוטוקול.

מנהלת המחלקה האזרחית בשירות המשפטי ועוזר ראשי ליועמ"ש לעירייה (שתיהן עו"ד המשתתפות בישיבות ועדת המכרזים) מסרו לביקורת כי החתימות על גבי הפרוטוקולים – משמעותן אישור נכונות רישומי הפרוטוקולים וכי לנוהל החתימות אין אסמכתא בחוק ואין נפקות משפטית. מדובר בנוהל ממושך בשנים.

ד. הפרוטוקולים של ועדת המכרזים, כולל המלצותיה, מועברים לרה"ע.

רה"ע מאשר ההמלצות, עפ"י הקבוע בסעיף 148 לפקודת העיריות.

חתימת האישור של רה"ע מקנה להמלצות הוועדה תוקף של החלטות.

ה. הפרוטוקולים של ועדת המכרזים, בהם כלולות המלצותיה המאושרות ע"י רה"ע, מובאים לידיעת ועדת כספים. האסמכתא לכך היא, לדברי מ"מ מנהלת המחלקה, סעיף 203 א. לפקודת העיריות, הקובע: "פרטי חוזים שנחתמו שלא עפ"י החלטות המועצה... יירשמו בפנקס שתנהל העירייה לעניין זה וראש העירייה יביאם לידיעת ועדת כספים".

בעניין זה הוסיפה ומסרה מ"מ מנהלת המחלקה, בתגובתה לממצאי הביקורת, כי על פי הנחיה של היועמ"ש לעירייה מיום 15/1/02, יועברו לידיעת ועדת כספים ריכוז פרטי החלטות ועדת המכרזים שאושרו ע"י רה"ע ולא הפרוטוקולים עצמם, כפי שהיה נוהג עד כה.



פרטי ההחלטות יכללו: פרטי ההתקשרות/החווה, שם המתקשר, סכום ההתקשרות ומשך ההתקשרות.

לשאלת הביקורת מסרה מ"מ מנהלת המחלקה שהנחיה זו טרם יושמה על ידה עד כה (נכון לסוף חודש יוני 2002) מסיבות טכניות.

החל מיישיבת ועדת מכרזים מתאריך 1/5/02 (פרוטוקול 76) – היא מתכוונת ליישמה.

1. מ"מ מנהלת המחלקה (המכהנת בתפקידה מחודש אוגוסט 2001) מסרה לביקורת הפרטים הבאים ביחס לנוהל זימוני הוועדה, רישום פרוטוקולים והפצתם:

(1) החל מחודש אוגוסט 2001 נקבעות ישיבות הוועדה מראש לחודשיים-שלושה הקרובים, והדבר מובא לידיעת הגורמים הרלוונטיים.

(2) תדירות הישיבות – אחת לשבועיים, בהתחשב בל"ז של יו"ר הוועדה ובמועדי חגים.

(3) הישיבות נערכות בימי ד'. ההזמנות לדיון נשלחות ביום א' שלפני הישיבה, בצירוף סדר היום.

(4) מ"מ מנהלת המחלקה דואגת לחתימות על גבי הפרוטוקול ולאישור המלצות הוועדה ע"י רה"ע, סמוך ככל שניתן לישיבת הוועדה, היינו - בין שלושה עד שבעה ימים. היא מפיצה הפרוטוקול לאנשים הנוגעים בדבר אופרטיבית. כל יתר הנמענים מקבלים הפרוטוקול לאחר הדפסתו.

ז. מסקירת הפרוטוקולים של הוועדה לשנים 2000 ו-2001 עלו נתונים אלה:

(1) שנת 2000

סה"כ ישיבות: 28 ישיבות ועדה.

תדירות התכנסות: בממוצע 2-3 פעמים בחודש.

השתתפות חברים: בממוצע 5-6 חברים בישיבה.

חתימות: הפרוטוקולים נמצאו חתומים ומאושרים.

רישום נוכחים: נמצאו אי דיוקים ברישום החברים שנעדרו מהישיבות.

לדוגמא: בפרוטוקול 17 מתאריך 4/1/200 נרשם: חסר חבר

אחד, בפועל – חסרו שלושה. בפרוטוקול 30 מתאריך

11/6/2000 נרשם: חסר אחד, למעשה – חסרו שלושה.

(2) שנת 2001

סה"כ ישיבות: 25 ישיבות ועדה.

תדירות התכנסות: פעמיים בחודש.

- השתתפות חברים: בממוצע 5 חברים (מתוך 11).
- רישום נוכחים: נמצאו אי דיוקים ברישום החברים שנעדרו מהשיבות.
- לדוגמא: בפרוטוקול 66 מתאריך 22/11/01 נרשם: חסרים שלושה, למעשה – חסרו שישה.
- בפרוטוקול 67 מתאריך 3/12/01 נרשם: חסרים ארבעה, למעשה – חסרו שישה.
- חתימות: הפרוטוקולים נמצאו חתומים ומאושרים.
- החל מתאריך 17/12/00 – סומן תאריך לצד החתימות על גבי הפרוטוקולים ואישורם.
- לעניין אי הדיוק ברישום חברי הוועדה שנעדרו משיבותיה מסרה מ"מ מנהלת המחלקה, בתגובה לממצאי הביקורת, כי הנושא טופל ושופר כבר בתחילת שנת 2002.
- ח. בפרוטוקולים של ישיבות הוועדה בשנים 2000 ו-2001 שנסקרו ע"י הביקורת, עלו פעמיים הסתייגויות של רה"ע מהמלצות ועדת המכרזים: בפרוטוקול 33 מתאריך 19/7/2000 ובפרוטוקול 63 מתאריך 20/9/01. היינו – בשני המקרים אישר רה"ע את המלצות ועדת המכרזים שנכללו בפרוטוקולים, זולת המלצה אחת בכל פרוטוקול.
- 14. ועדת ביטחון**
- א. ועדת ביטחון נבחרה וחבריה מונו ע"י מועצת העיר בישיבתה מס' 4 מיום 31/1/99.
- ב. הבחירה והמינוי נעשו עפ"י סעיף 149 ב. לפקודת העיריות הקובע:
- "(א) בעירייה שבה נתכונן משמר אזרחי כמשמעותו בפקודת המשטרה חוקם ועדת בטחון אשר תייעץ ותסייע למשטרה בעניין המשמר האזרחי.
- (ב) חברי ועדת הבטחון יהיו:
- (1) נציגי העירייה שתמנה המועצה.
- (2) נציגי שרים אלה, אם ראו לשלוח נציג:
- נציג שר הבטחון, נציג שר החינוך והתרבות, ונציג שר המשטרה.
- (3) חברים אחרים כפי שתחליט הוועדה."
- (ג) על נציגי העירייה בוועדת הביטחון לא יחולו הוראות סעיף 162.
- (סעיף 162 קובע: "ועדה של המועצה שלא נקבע לה הרכב מיוחד בפקודה זו או בחוק אחר, יהיו 25% לפחות מחבריה חברי המועצה, והשאר בעלי זכות להיבחר לחברי מועצה, ... ובלבד שההרכב הסיעתי הכולל של כל הוועדות כאמור יהיה בהתאם להרכב הסיעתי של המועצה").

- הערת הביקורת: סעיף קטן ג' לעיל בוטל וסעיף 162 תוקן (בתיקון מס' 4 התשס"א של פקודת העיריות). תוקף התיקון – החל בבחירות הכלליות לרשויות המקומיות הראשונות שאחרי 7/8/2001 או בבחירות לעירייה מסוימת אם נערכו בתקופה שבין התאריך הנ"ל לבין מועד הבחירה הכללית לרשויות. הוראות הסעיפים הנ"ל שרירות, קיימות ותקפות לתקופה שנבדקה ע"י הביקורת.
- ג. בוועדת ביטחון שבעה חברים, בכללם היושב ראש, שהוא חבר מועצה ומשמש כראש רשות תחבורה, תנועה וחניה, חמישה חברים שהם חברי מועצה ושני חברים נוספים - נציגי ציבור.
- ד. ועדת הביטחון עוסקת, עפ"י הגדרתה בפקודת העיריות, בביטחון שוטף של העיר, ביעוץ ובסיוע למשטרה בעניין המשמר האזרחי (אבטחת בתי ספר ותחומי פעילות אחרים של המשטרה והמשמר האזרחי).
- ה. הזימון לוועדה נעשה בכתב, באמצעות מזכירת לשכתו של יושב ראש הוועדה, כשאגף הביטחון בעירייה מציע סדר יומה והוא נקבע בתיאום ובהסכמה עם היושב ראש. הזימון נשלח כחודש לפני הישיבה. לישיבות מוזמנים נציגי המשטרה והצבא.
- ו. הפרוטוקול נרשם ע"י עוזר היושב ראש בתפקידו כראש הרשות לתחבורה, תנועה וחניה, ומופץ תוך שבוע.
- ז. הפרוטוקולים מופצים לחברי הוועדה באמצעות לשכתו של היושב ראש, בתיאום עם אגף הביטחון.
- ח. תדירות הישיבות: בשנת 2000 – לא התקיימו ישיבות.  
בשנת 2001 – 2 ישיבות, כשאהת מהן משותפת עם ועדת מל"ח.
- ט. השתתפות: בישיבה מתאריך 22/1/01 – השתתפו 3 מתוך 7 חברים.  
בישיבה מתאריך 2/9/01 שהייתה משותפת לוועדת ביטחון ולוועדת מל"ח – הייתה השתתפות מלאה של החברים.
- י. ישיבות הוועדה נערכות בדלתיים סגורות, למרות שבפקודת העיריות אין הוראה בעניין זה (בשונה מהוראות הפקודה לעניין ועדת מל"ח, ראה להלן). לשאלת הביקורת הבהיר יו"ר הוועדה כי הסיבה לכך שיש ישיבות הוועדה נערכות בדלתיים סגורות ופרוטוקול הדיון מופץ רק למשתתפיה, נעוצה בדיונים הנושאים אופי ביטחוני מובהק, בהם משתתפים נציגי משטרה ואגף הביטחון בעירייה. לכן, עפ"י ההיגיון שבדבר, הישיבות צריכות להתנהל, לתפיסתו, בדלתיים סגורות ושום פרוטוקול לא צריך להיות מופץ מחוץ למשתתפי הדיונים בוועדה.

## 15. ועדת מל"ח

- א. ועדת מל"ח נבחרה וחבריה מונו על ידי מועצת העיר בישיבתה מתאריך 31/1/99, עפ"י סעיף 149 א. לפקודת העיריות.
- ב. הסעיף הנ"ל בפקודה קובע הוראות ייחודיות בכל הנוגע לוועדה זו:
- (1) על הרכב הוועדה לא יחולו הוראות סעיף 162 לפקודה (הבהרות – ראה סעיף 14 ב. לעיל).
  - (2) ישיבות הוועדה תתקיימנה בדלתיים סגורות.
  - (3) החלטות הוועדה, למעט החלטות בעניין הנוגע לתקציב העירייה, אינן טעונות אישור המועצה. המועצה רשאית להסמיך את הוועדה להחליט גם בעניין הנוגע לתקציב.
  - (4) ליושב ראש הוועדה קול נוסף או מכריע במקרה שהדעות בישיבה שקולות.
- ג. ועדת מל"ח מונה 7 חברי מועצה, בכללם – יו"ר הוועדה שהוא ראש העירייה.
- ד. ישיבות הוועדה מתנהלות ע"י יושב הראש או בהיעדרו, ע"י סגנו. בישיבות הוועדה משתתפים מנהלי המכלולים שבמטה החירום העירוני, היינו: מכלול הנדסה, תפעול, פס"ח, חינוך ומינהל. בישיבת מליאת הוועדה משתתפים גם מנהלי מטות החירום העירוניים. משתתפים נוספים בישיבות הוועדה: נציגי צה"ל – פקע"ר, נציג משטרת ישראל, נציג מל"ח – רמ"ט מל"ח מחוזי.
- ה. הפקודה מגדירה תפקידי הוועדה: הכנת המשק לשעת חירום והפעלתו בשעת חירום.
- ו. ההזמנות לישיבות הוועדה נשלחות מלשכתו של סגן יושב ראש הוועדה, כשסדר היום מתואם עם אגף הביטחון. ממונה מל"ח באגף הביטחון בעירייה משמש כמזכיר הוועדה. הישיבות מתנהלות בדלתיים סגורות בהתאם לקבוע בפקודת העיריות.
- ז. בהיות הרכביהן של ועדת מל"ח וועדת ביטחון חופפים, מתכנסת לעתים ישיבה משותפת לשתיהן.
- ח. עפ"י החומר שנמסר לביקורת ע"י מזכיר ועדת מל"ח, התקיימו 3 ישיבות במהלך השנים 2000 ו-2001 לפי הפירוט הבא:
- (1) ועדת מל"ח מס' 1 לשנת 2000: מתאריך 2/11/00.
  - (2) ועדת מל"ח לשנת 2001: מתאריך 15/3/01.
- מתאריך 2/9/01 – ועדת משותפת מל"ח וביטחון.

## 16. ועדת בטיחות בדרכים

- א. ועדת בטיחות בדרכים נבחרה וחבריה מונו ע"י מועצת העירייה בישיבתה (ישיבה מס' 5) מיום 21/2/99.
- ב. פקודת העיריות בסעיף 149 ו. (תיקון התשנ"ט) קובעת הרכב חברי הוועדה ומספרם, מיהו היושב ראש, תפקידי הוועדה ואופן אישור החלטותיה:
- 1) תפקיד הוועדה: ליזום ולתכנן פעילות בתחומים הנוגעים לבטיחות בדרכים, להגיש לאישור המועצה את תוכניותיה ולפקח על ביצוע התוכניות המאושרות.
- 2) חברי הוועדה: יו"ר – רה"ע או סגנו, שהוא ממלא מקומו הקבוע; מהנדס העיר ומנהל אגף החינוך או מי שכל אחד מהם הסמיכו, מבין עובדי העירייה, לתפקיד זה; חברי מועצה או בעלי תפקידים אחרים בעירייה, כפי שיקבע ראש העירייה; נציג משרד התחבורה, שימנה שר התחבורה; נציגי גופים העוסקים בבטיחות בדרכים; נציגי השכונות המצויות בתחום העירייה; נציג השר לביטחון פנים שימנה מפקד המרחב שבתחום סמכותו נמצאת העיר.
- בעירייה שמספר תושביה עולה על 100,000, מספר חברי הוועדה יהיה 15.
- ג. ועדת בטיחות בדרכים מונה 9 חברים. שניים מהם חברי מועצה, כשהיושב ראש הוא סגן ראש העירייה. בנוסף, חברים בוועדה עפ"י רשימה שנמסרה לביקורת ע"י מזכירת המועצה: מהנדס העיר, מנהל אגף התנועה, סגן מנהל מינהל החינוך, מנהל אגף הפיקוח, נציג שר התחבורה, נציג השר לביטחון פנים ונציגי גופים העוסקים בנושא בטיחות בדרכים, עפ"י קביעת רה"ע.
- לשאלת הביקורת מדוע נמסרה למועצה רשימה של 9 חברים נבחרים לוועדה ולא 15, כנדרש בפקודה, השיב עוזר בכיר לרה"ע שהסיבה לכך אינה ידועה לו אך כל הנושאים שהועברו לדיון במועצת העירייה עברו תחילה לעיונו ולהערותיו של היועץ המשפטי לעירייה.
- ד. בשיחה עם מנהלת הלשכה של יו"ר ועדת בטיחות בדרכים (סגן רה"ע) נמסרה לביקורת רשימת חברים אליהם נשלחים הזימונים לישיבות הוועדה: יו"ר – סגן ראש העירייה; חבר מועצה וראש רשות תחבורה, תנועה וחניה; סגן מנהל מינהל החינוך; מנהל אגף התנועה; נציג מנכ"ל הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים; נציג ענף התנועה במשטרה; מנהל אגף הפיקוח העירוני.
- כמו כן מוזמנים: מנהל מחלקת מידע, הדרכה ובטיחות באגף התנועה; צוות אופניים במינהל ההנדסה; מנהלת מחלקת חניה ואכיפה באגף הפיקוח.

מהנדס העיר לא זומן עד כה להשתתף בישיבות הוועדה. בתגובה לממצאי הביקורת מסרה מנהלת הלשכה כי להבא תזמנו.

ה. חבר הוועדה, שהינו חבר מועצה וראש רשות תחבורה, תנועה וחניה (להלן – ראש הרשות), מסר לביקורת דברים אלה על פעולות הוועדה, במכתב מיום 17/2/02:

- 1) העיסוק בפועל בנושא המלחמה בתאונות דרכים הינו בידי הרשות לתחבורה, תנועה וחניה, באמצעות אגף התנועה ומחלקת מידע, הדרכה ובטיחות בדרכים.
- 2) עד שנת 2000 שימש רה"ע ליו"ר הוועדה וראש הרשות שימש כסגנו. בשנת 2000 מונה סגן רה"ע ליו"ר הוועדה. בפועל, המשיך ראש הרשות לעסוק בכל הקשור בנושא השגת תקציבים ומשאבים ממשרד התחבורה ומהרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, בכל נושא הדרכה לבטיחות בדרכים ובשינויים פיזיים בשטח, בהתאם לצורך.
- 3) לא התכנסו הרבה ישיבות רשמיות של הוועדה. היו הרבה דיוני עבודה שלא קיבלו ביטוי בפרוטוקולים רשומים.
- 4) למיטב ידיעתו, הוועדה לא הגישה ואינה מגישה תוכניות לאישור המועצה. חובת הגשת התוכניות לאישור המועצה, עפ"י הקבוע בסעיף 149 ו. לפקודת העיריות, לא ידועה לו ואיש לא העיר תשומת לבו לכך.

ו. בסוף חודש יוני 2002 קיימה הביקורת שיחת הבהרה עם ראש הרשות ביחס לנושא חובת הגשת תוכניות הוועדה לאישור המועצה. ראש הרשות מסר לביקורת כי המונח "תוכניות" בחוק אינו ברור לו כלל ועיקר. לעצם העניין – לוועדת בטיחות בדרכים אין תוכניות עבודה ואף לא תוכניות אחרות. עיקר העבודה מתבצעת באמצעות אגף התנועה, מחלקת מידע, הדרכה ובטיחות בדרכים. יחידה זו פועלת, לדברי ראש הרשות, מול הרשות הממשלתית למלחמה בתאונות דרכים ומול הגורמים המתקצבים במשרד התחבורה. בוועדה נסקרות הפעולות המבוצעות ע"י היחידה הנ"ל. אין לוועדה תוכניות או החלטות.

בהמשך לשיחה הנ"ל המציא העוזר הבכיר ומתאם פעולות הרשות לתחבורה, תנועה וחניה מכתב בו נאמר: "מובהר כי תוכנית העבודה השנתית ותקציבי הפעולה של מח' המידע, ההדרכה ובטיחות בדרכים מאושרים ע"י מועצת העיר. בוועדת הבטיחות נערכת סקירה של הפעולות, משוב והיוון חוזר והכוונה למתן הדגשים". (ההדגשה במקור).

השירות המשפטי, אליו פנתה הביקורת להבהרת המונח תוכניות הטעונות אישור המועצה בסעיף 149 ו. לפקודה, חיווה דעתו בדון כדלקמן:

"המונח תוכניות קשור לתפקיד המוטל על הועדה "ליוזם ולתכנן פעילות". משמע – תוכניות הועדה הטעונות אישור המועצה הן תוכניות הפעולה של הועדה.



דומה כי תוכנית שנידונה בישיבת הוועדה אך לא התגבשה כדי החלטה, אינה מהווה תוכנית פעולה שיש לאשרה...".

ז. ראש הרשות המציא לביקורת שני פרוטוקולים של ישיבות הוועדה לבטיחות בדרכים:

- מתאריך 22/11/1999.

- מתאריך 12/9/2000.

לא הומצאו פרוטוקולים לשנת 2001.

#### 17. הוועדה לשמיעת השגות בכיבוי אש

א. הבסיס החוקי להקמת הוועדה: סעיף 6 לחוק העזר לתל-אביב יפו (שרותי כבאות) (מניעת דליקות) התשנ"ב – 1991 הקובע כדלקמן:

"הרואה עצמו נפגע ע"י הוראה לפי סעיפים 3 או 4 רשאי להשיג עליה לפני ועדה של שלושה (להלן: "ועדת השגה") שתמנה מועצה העירייה ואשר תכלול את מהנדס העירייה, מפקח כבאות ראשי או נציגו וחבר נוסף שתבחר מועצת העירייה מתוכה...". (סעיפים 3-4 עניינם: סמכויות של מפקח שירות כבאות להורות לבעל נכס לנקוט אמצעים למניעת דליקות ולכיבויין ולהורות לספק לסלק מתקן שהתקין או להימנע מאספקת דלק למתקן במצב מסוכן שעלול לגרום לדליקה).

ב. בהתאם לאמור לעיל בחרה מועצת העיר בישיבתה מס' 5 מיום 21/2/99 ועדה לשמיעת השגות בכיבוי אש בת שלושה חברים, כשהיושב ראש הוא חבר מועצה וראש הרשות לתחבורה, תנועה וחניה, והחברים הנוספים: מהנדס העיר ונציג מפקח כבאות ראשי.

ג. הזימונים לישיבות הוועדה נשלחים כחודש לפני מועד הדיון, מלשכתו של היושב ראש והם כוללים את סדר היום.

ד. פרוטוקול הישיבה נרשם ע"י עוזר בכיר ליושב ראש הוועדה והוא מקיים, לדבריו, מעקב אחר ביצוע ההחלטות. עפ"י חוק העזר – החלטות הוועדה הן סופיות.

ה. להלן הנתונים על פעילות הוועדה כפי שנמסרו לביקורת ע"י העוזר הבכיר:

- בשנת 2000 – הוועדה לא התכנסה כלל (לא היו השגות).

- בשנת 2001 – התקיימה ישיבה אחת.

#### 18. ועדת כבאות

א. ועדת כבאות הוקמה וחבריה נבחרו ע"י מועצת העירייה בישיבתה מס' 14 מתאריך 25/7/99.

ב. הבסיס החוקי להקמת הוועדה: סעיף 12 לחוק שירותי הכבאות (תשי"ט – 1959) הקובע בין היתר:



- (1) רשות כבאות תמנה ועדת כבאות.
- (2) היתה רשות הכבאות רשות מקומית – יתמנו מחצית חברי הוועדה, ונוסף להם היושב ראש, מבין חברי מועצת העירייה.
- (3) מפקד יחידת הכבאים ומפקח כבאות ראשי או מפקח שהוסמך על ידו, יוזמנו לשיבות ועדת הכבאות ויהיו רשאים להשמיע בהן את דברם.
- (בעיריית ת"א – רשות הכבאות היא מועצת העירייה)
- ג. לעניין תפקידי ועדת הכבאות קובע חוק שירותי הכבאות:
- (1) לא תחליט רשות כבאות בעניין הנוגע לתפקידיה לפי חוק זה, אלא לאחר התייעצות עם ועדת כבאות.
- (2) רשות כבאות רשאית לאצול לוועדת הכבאות מתפקידיה ומסמכויותיה לפי חוק זה ובתנאים שקבעה, למעט הסמכויות לפי סעיף 10 (תקציב) ו-37 (התקנת חוקי עזר).
- ד. ועדת כבאות מורכבת מ-5 חברים, שניים מהם – חברי מועצה, בכללם – היושב ראש. כמזכיר הוועדה משמש קצין מינהלה של המחלקה לכיבוי אש.
- ה. מזכיר הוועדה מסר לביקורת פרטים אלה על פעילותה:
- (1) היוזמה לכינוס הוועדה היא הן מצד היושב ראש והן מצידה של המחלקה לכיבוי אש.
- (2) נושאי הדיונים בוועדה: רכישת מנוף חדש, רכב חדש, אירוע של שריפה מיוחדת וגם – בקשות לפטור או להנחות מחיובים בשל שירותי כבאות.
- (3) חברי הוועדה מוזמנים לשיבותיה ע"י מזכירת המחלקה לכיבוי אש, עפ"י הנחיית יו"ר הוועדה. ההזמנה בכתב נשלחת כשבועיים לפני מועד השיבה.
- (4) מזכיר הוועדה רושם פרוטוקול השיבה שנחתם ע"י יו"ר הוועדה וע"י המזכיר ומופץ לכל חברי הוועדה.
- (5) מזכיר הוועדה מעביר את פרוטוקול השיבה לוועדת כספים, לאישור החלטותיה ועותק הימנו מועבר על ידו, במקביל, אל האגף לגביית אגרות ודמי שירותים.
- (6) החלטות ועדת כבאות הכלולות בפרוטוקול השיבה מתאשרות בוועדת כספים בנוסח הבא: "מחליטים לאשר פרוטוקול מס' ... של ועדת כבאות מיום .... המצ"ב".
- לאחר מכן – הן מתאשרות במועצת העירייה.
- (7) בתום הליך האישורים הנ"ל מדווחת מזכירת ועדת כספים למזכיר ועדת הכבאות על אישור החלטות הוועדה ומועדיהן, הן בוועדת כספים והן בישיבת המועצה.



(8) החלטות הוועדה בעניין בקשות להפחתות או לפטורים מחיובים בעבור שירותי כבאות, מבוצעות ע"י האגף לגביית אגרות וד"ש, אליו מועבר עותק של פרוטוקול ועדת כבאות. מזכיר הוועדה מתעדכן בדבר ביצוע החלטות אלה באמצעות בדיקת רישומי החשבונות במערך גביות קטנות (אגף גביית אגרות וד"ש) אליו הוא מקושר.

עד למועד עריכת הביקורת לא נהג מזכיר ועדת כבאות לדווח לאגף על אישור החלטות ועדת כבאות ומועדיהן, ע"י מועצת העירייה. בעקבות ממצאי הביקורת הודיע המזכיר כי העביר לאגף לגביית אגרות וד"ש עותק מדיווחה של מזכירת ועדת כספים אליו, הנוגע לאישור פרוטוקול מס' 4 (מחודש אפריל 2002) ע"י מועצת העירייה וכי ימשיך לנהוג כך בעתיד.

ו. בתגובתו לממצאי הביקורת מסר מזכיר הוועדה דברים אלה ביחס לפעילותה:

(1) ועדת הכבאות העירונית הוקמה בתאריך 25/7/99 והישיבה הראשונה התקיימה בתאריך 13/9/99 – פרוטוקול מס' 1.

(2) עד לתאריך 13/6/01 התקיימו 5 ישיבות של הוועדה.

ז. מהפרוטוקולים שהומצאו לביקורת עולה כי ועדת כבאות קיימה בשנת 2000 – שתי ישיבות (בתאריך 24/2/00 ובתאריך 23/8/00). בשנת 2001 – ישיבה אחת בתאריך 13/6/01. בשתי הישיבות השתתפו שלושה מתוך חמשת חברי הוועדה, בכללם – היו"ר.

## 19. הוועדה לקידום מעמד הילד

א. בהמשך לאמור בסעיף 10 לעיל, להלן פרטים נוספים ביחס לוועדה זו:

(1) סעיף 149 ז. (א) לפקודת העיריות (תיקון התש"ס) קובע: "המועצה תבחר ועדה שתפקידה ליזום ולתכנן פעילות לקידום מעמד הילד ובני הנוער, להגן עליהם ולהבטיח את זכויותיהם, לרבות מימוש עקרונות של טובת הילד, אי אפליה, הזכות להתפתחות בתנאים נאותים... ועוד. זכותם של ילדים ובני נוער להשמיע את דעתם ולהשתתף בצורה נאותה בקבלת החלטות הנוגעות לענייניהם".

(2) סעיף 149 ז. (ב) קובע את הרכב הוועדה:

שלושה עד חמישה חברי מועצה; מנהל אגף החינוך; מנהל אגף הרווחה או מנהל המחלקה לשירותים ציבוריים; אחד ממנהלי בתי הספר בעיר; נציג ארגון המורים העל-יסודיים; נציג ארגון מורי אגודת ישראל – בעיר בה פועל מוסד חינוך שחבריו חברים בארגון; נציג הסתדרות המורים; יו"ר מועצת התלמידים העירונית; יו"ר ועד ההורים העירוני; נציג תנועות הנוער; מפקד תחנת משטרה שבתחום סמכותה



- נמצאת העיר; נציג ארגון התנדבותי שעניינו קידום ענייני ילדים ונוער; חברים נוספים, כפי שתקבע המועצה.
- ב. ועדה כאמור לעיל לא נבחרה ע"י מועצת העירייה. ועדת החינוך העירונית תפקדה גם כוועדה לקידום מעמד הילד.
- סגן רה"ע, המכהן כיו"ר ועדת החינוך העירונית, מסר לביקורת דברים אלה על נסיבות המצב בו ועדת החינוך העירונית תפקדה כוועדה לקידום מעמד הילד:
- (1) בתאריך 1/5/00 הוא פנה אל רה"ע בדבר התיקון בפקודת העיריות (מחודש אפריל 2000 - הערת הביקורת), המחייב את מועצת העירייה להקים ועדה לקידום מעמד הילד.
  - עוזר ראש העירייה השיבו במכתב מתאריך 7/5/00 בו נאמר שרה"ע מאשר הקמת הוועדה בראשותו (כיו"ר ועדת חינוך) או בראשות חבר המועצה המכהן כיו"ר ועדת הנוער.
  - (2) בתאריך 11/5/00 נשלחה הודעה לראשי הרשויות המקומיות מטעם יו"ר מרכז השלטון המקומי, על החובה להקים את הוועדה לקידום מעמד הילד עפ"י תיקון פקודת העיריות התש"ס – 2000.
  - (3) בתאריך 23/5/00 הופנה מזכר מלשכת מנכ"ל העירייה אל סגן רה"ע, בו הוא התבקש להתייחס להודעת מרכז השלטון המקומי ולהמליץ על הרכב הוועדה. במזכר צויין כי הנושא יועלה לאישור מועצת העירייה.
  - (4) בתאריך 28/5/00 השיב סגן רה"ע למנכ"ל העירייה דברים אלה: "מכיוון שחלק מהנציגים המצויינים בתיקון לפקודה כבר חברים בוועדת החינוך, הצעתנו היא למנות את נציגי ועדת החינוך הקיימים כחברי הוועדה החדשה ולהוסיף את אנשי המקצוע והנציגים הנוספים. כך נמטרל את הכפילות המסוימת בין המטרות של שתי ועדות אלה. במידה והדבר מקובל עליך ועל היועצים המשפטיים אני מוכן להוביל את המהלך, כולל האישור במועצה".
  - באותו יום (28/5/00) הודיע המנכ"ל לסגן רה"ע, במזכר: "בהחלט מקובל עלי, **אנא נסח החלטת מועצה בנושא ... ונסיים זאת במועצה הקרובה**".
  - (5) במהלך חודש יוני 2000 פנה סגן רה"ע למשרתת ישראל, מחוז ת"א, להסדרות המורים, לארגון המורים, לאגודה להגנת הילד, להסדרות מורי אגודת ישראל ולגורמים נוספים, והזמינם להשתתף כחברים בוועדה לקידום מעמד הילד, בהתאם לתיקון בפקודת העיריות.
- סגן רה"ע המציא לביקורת אסמכתאות להיענות חלקית לפנייתו בנושא.

6) בתאריך 24/9/00 זומנה מטעם לשכת סגן רה"ע ישיבה שכותרתה: ועדת החינוך וועדה לקידום מעמד הילד". ההזמנה מוענה ונשלחה לחברי ועדת החינוך העירונית ולנציגים נוספים, והם: יו"ר הנהלת ארגון המורים, מנהלת ארגון ומינהל אל"י, יו"ר הסתדרות מורי אגודת ישראל, קצינת נוער מחוז ת"א, משטרת ישראל ויו"ר הסתדרות המורים בת"א. לדברי סגן רה"ע, היענות החברים שהוזמנו לישיבה היתה דלה ביותר.

לאור זאת החליט סגן רה"ע כי ועדת החינוך תטפל גם בנושאים הקשורים לקידום מעמד הילד.

ג. בשיחת הבהרה שקיימה הביקורת עם סגן רה"ע, בחודש יוני 2002, מסר האחרון כי ברור לו שהוועדה לקידום מעמד הילד לא הוקמה על פי חוק.

לשאלת הביקורת מדוע הנושא לא הובא לאישור מועצת העירייה, כפי שעלה בהתכתבותיו עם מנכ"ל העירייה, השיב סגן ראש העירייה שעקב ההיענות הדלה של הגופים אליהם פנה להשתתף כנציגים בוועדה העירונית, הנושא לא הגיע לדיון ולהחלטה של מועצת העירייה.

ד. במכתב תגובתו לממצאי הביקורת ביקש סגן רה"ע להדגיש את הבעייתיות שבהקמת הוועדה החדשה (לקידום מעמד הילד) ללא הגדרת אחריותה וסמכותה וכן ללא תקצוב נאות לפעילותה. להבהרת העניין צירף סגן רה"ע העתקי חליפת מכתבים בינו לבין מנכ"ל המועצה לשלום הילד. במכתבו אל מנכ"ל המועצה מציין סגן רה"ע כי התיקון בחוק אינו מגדיר את מטרת הוועדה, אחריותה, סמכויותיה והתקציבים המוקצים לה, והיות שבנוסף לכך הוועדה לקידום מעמד הילד דומה במטרותיה ובהרכבה לוועדת החינוך העירוני, אוחדו פעילותן של שתי הוועדות.

מטעם המועצה הלאומית לשלום הילד נענה סגן רה"ע כי בדיוק מהסיבות שמנה במכתבו, המועצה מציעה סיוע בהדרכה לרשויות.

ה. עפ"י מסמכים שהמציא סגן רה"ע לביקורת:

בתאריך 24/9/00 קויימה ישיבה של ועדת החינוך והוועדה לקידום מעמד הילד (אליה זימן את חברי ועדת החינוך ועוד גורמים חיצוניים, כפי שפורט לעיל). לדבריו, לא הייתה היענות. זימן נוסף נשלח לתאריך 20/12/00

ו. עובר לעריכת הביקורת, בחודש יולי 2002, פנה סגן רה"ע במכתב אל כל הגופים המנויים בפקודה כנציגים בוועדה לקידום מעמד הילד, וביקשם להציג מועמדים מטעמם, על מנת שתוגש רשימת חברי ועדה לאישור מועצת העירייה, כנדרש בתיקון לפקודת העיריית

התש"ס – 2000. הוועדה לקידום מעמד הילד נבחרה כדין ע"י מועצת העירייה, בישיבתה מתאריך 18/8/02.

## 20. הוועדה לקליטת עלייה

- א. בהמשך לאמור בסעיף 11 בפרק הממצאים, להלן פרטים נוספים בדבר ועדה זו:  
 הוועדה נבחרה כאמור כוועדת רשות, עפ"י סעיף 150 לפקודת העיריות, בישיבת מועצת העירייה מיום 31/1/99 (ישיבה מס' 4).
- ב. תיקון מס' 68 (התשנ"ח – 1998) לפקודת העיריות פורסם בתאריך 6/8/98, קובע בסעיף 149 ה.: "בעירייה שלפחות 10% מתושביה עלו לישראל אחרי יום ד' בשבט התש"ן [1.1.90] תבחר המועצה ועדה לקליטת עלייה שחטפל בכל עניין הנוגע לקליטתם של התושבים האמורים".
- ג. עפ"י מידע שנמסר לביקורת ע"י מנהלת המחלקה למחקר כלכלי וחברתי, בעת בחירת ועדת הקליטה העירונית ע"י מועצת העירייה היו בעיר תל אביב 10.8% "עולים חדשים" כמשמעותם בפקודה. משמע – התיקון בפקודה חל על בחירת ועדת הקליטה כוועדת חובה, עפ"י סעיף 149 ה. לעיל.
- ד. הביקורת ביקשה לברר הסיבה לבחירת הוועדה כוועדת רשות.
- (1 מזכירת המועצה, אליה פנתה הביקורת, מסרה דברים אלה:
- א) כל החומר ביחס לוועדות העירייה התקבל אצלה מלשכת ראש העירייה וכך הוצג במועצה. עפ"י נוהג העבודה שהיה קיים בתקופה הנדונה (בעת שנבחרו הוועדות במועצה) – כל חומר שנדון במועצה הועבר תחילה לעיון ולהערות של היועמ"ש לעירייה.
- ב) במקרה דגן – לא התקבלו הערות מאת היועמ"ש לעירייה דאז, לא בכתובים ולא בעת הדיון במועצה, על קיומו של תיקון לפקודת העיריות המחייב בחירת הוועדה כוועדת חובה.
- ג) הוועדה לקליטת עלייה נבחרה בקדנציה קודמת כוועדת רשות וייתכן כי זו הסיבה שהיא הובאה למועצה גם בקדנציה הנוכחית לבחירה, כוועדת רשות.
- (2 יו"ר המועצה עמה שוחחה הביקורת מסרה:
- א) ידוע לה כי החומר ביחס לוועדות העירייה הועבר למזכירות המועצה מלשכת רה"ע.
- ב) היא אינה יודעת מדוע הנושא של ועדת קליטה אושר כפי שאושר.
- ג) היועמ"ש לעירייה דאז לא הפנה תשומת לב המועצה לתיקון בחוק.

- (ד) מבחינתה – יש לתקן המצב בהתאם לחוק, ע"י החלטת מועצה.
- (3) עוזר בכיר לרה"ע אליו פנתה הביקורת בנושא טען שאכן כיום הוא מטפל בנושא ועדות העירייה, אולם בתחילת הקדנציה טיפלו בכך אנשים שונים, כך שאיננו זוכר לאשורו מי טיפל בנושא האמור. ללא ספק - כל חומר שהובא לישיבת מועצת העירייה הועבר לעיונו של היועמ"ש לעירייה. עוזרת רה"ע מסרה לביקורת כי אינה זוכרת מי טיפל בעבר בנושא, אך סביר שגם אז התייעצו עם היועמ"ש לעירייה. עם זאת היא ציינה כי הוועדה לקליטת עלייה היא ועדה פעילה ביותר.
- (4) מזכירת הוועדה לקליטת עלייה ומנהלת הרשות העירונית לקליטת עלייה מסרו לביקורת כי מדובר בוועדה פעילה (מתכנסת כ-3 - 4 פעמים בשנה). שתיהן לא ידעו כי הוועדה הייתה אמורה להיבחר כוועדת חובה, עפ"י חוק. בהתייחסה להערות הביקורת מסרה מנהלת הרשות כי ניתן לתקן המצב ולדאוג להפעיל הוועדה בהמשך, עפ"י נוהל "ועדות חובה".
- ה. השירות המשפטי אליו פנתה הביקורת בעניין משמעויות אופן הבחירה של הוועדה לקליטת עלייה חיווה דעתו:
- "שניים הם ההבדלים האפשריים בין ועדת רשות לבין ועדת חובה: הרכב הועדה וחפיקייה.**
- לעניין ההרכב, סע' 149 ה' אינו קובע את הרכב הועדה ועל כן חלה ההוראה הכללית בדבר הרכב ועדות הקבועה בסעיף 162 לפקודה, אשר נוגעת הן לועדות הרשות והן לועדות החובה אשר לא נקבע להן הרכב מיוחד.
- באשר לתפקיד, כוועדת רשות – תפקידה לייעץ למועצה בתחום עליו היא ממונה, ואילו תפקיד הועדה כאמור בסע' 149 ה', הוא למפל בכל עניין הנוגע לקליטתם של התושבים האמורים.
- מבחינה מעשית אין זה אלא הבדל שבסמנטיקה, מאחר וכל החלטה של הועדה טעונה אישור המועצה וללא אישור כזה אין ליישמה".

## מסקנות

21. ועדות העירייה (ועדות חובה) הוקמו מתוקף הוראות פקודת העיריות. חשיבותן נובעת מכך שהן מהוות חלק מתהליכי קבלת ההחלטות של מועצת העירייה, בהיותן ועדות מייעצות המעורבות במישורים שונים ומגוונים של הפעילות המוניציפלית.
22. למרות האמור לעיל נראה שנושא ועדות העירייה לא זכה לתשומת לב ראויה ומוקפדת מצד הגורמים האמונים על בחירתן ופעילותן השוטפת, ולייעוץ משפטי הולם ומדריך שיש בו כדי לנתב את פעילות הוועדות לתלם נכון ותואם חוק.

23. ממצאי הביקורת העלו ליקויים בכל הוועדות שבוקרו (פרט לאחת), החל מאופן בחירתן וכלה בצורת מילוי תפקידן. בכל אלה בלטה, מצד אחד, חוסר מודעות של חברי הוועדה והיושב ראש שלה להוראות החוק ומאידך – היעדר הדרכה וליווי צמוד של השירות המשפטי:

#### בחירת הוועדות

24. הוועדה לקידום מעמד הילד לא הוקמה ולא נבחרה בהתאם להוראות סעיף 149 ז. לפקודת העיריות. הסבריו של סגן רה"ע, כפי שהובאו בפרק הממצאים, סיפקו אמנם רקע נסיבתי למצב שהיה קיים, אך לא היה בהם כדי לרפא את אי החוקיות המתמשכת שבבסיס העניין. הביקורת תמהה על כי בנושא בעל היבט משפטי מסוג זה לא התבקשה ולא ניתנה חוו"ד מקצועית של השירות המשפטי, עד מועד עריכת הביקורת (2002). סגן רה"ע יזם מהלך, בחודש יולי 2002, והביא לאישור מועצת העירייה את בחירת הוועדה לקידום מעמד הילד. בתאריך 18/8/02 אישרה מועצת העירייה את בחירת הוועדה עפ"י חוק.

25. הוועדה לקליטת עלייה נבחרה כוועדת רשות ולא כוועדת חובה, עפ"י סעיף 149 ה. לפקודה (תיקון – התשנ"ח). הבחירה כוועדת רשות נעשתה מבלי להתייחס לתיקון בפקודה שפורסם בחודש אוגוסט 1998, כחמישה חודשים לפני בחירת הוועדה. חזקה שהתיקון לפקודה היה או צריך היה להיות בידיעת הגורמים שטיפלו בהקמת ועדות העירייה ובחירתן בראשית הקדנציה, במיוחד בידיעת היועמ"ש לעירייה דאז.

כפי שעולה מהממצאים נראה כי הוועדה לקליטת עלייה נבחרה כוועדת רשות מתוך חוסר ידיעה על התיקון בפקודה ומבלי שהיועמ"ש לעירייה דאז העיר תשומת לב המועצה לכך. בחוו"ד שהמציא השירות המשפטי לביקורת, לבקשתה, בעניין השלכות אופן בחירת הוועדה ותקפות החלטותיה נאמר בין היתר: "מבחינה מעשית אין זה אלא הבדל שבסמנטיקה מאחר וכל החלטה של הוועדה טעונה אישור המועצה וללא אישור כזה אין ליישמה".

26. דעת הביקורת היא כי לא בכדי נקבעו בחוק ועדות שחובה לבחורן:

א. תפקידי ועדות אלו הוגדרו במיוחד בהוראות החוק והן הוכפפו, בין היתר, להוראות סעיף 166 (א א) לפקודת העיריות בדבר תדירות התכנסויותיהן.

החוק ייחס לפעילותן חשיבות וחיוניות המחייבת התכנסויות תכופות (לפחות אחת לשלושה חודשים) ופיקוח מיוחד של ראש העירייה על ביצוע חובה זו. לא זה הדין ביחס לוועדות רשות, שתפקידן לייעץ למועצת העירייה בעניינים או במקרים מסוימים ואינן כפופות להוראות סעיף 166 (א א) לפקודה.

ב. סעיף 149 ה. לפקודה קבע כי תפקיד הוועדה לטפל בכל עניין הנוגע לקליטתם של תושבי העיר שעלו ארצה אחרי 1/1/90.

בעוד שכוועדת רשות היה מוטל עליה רק לייעץ בענייני קליטת עלייה, הרי כוועדת חובה תפקידה היה לטפל בעניינים אלה. ההבדל, לדעת הביקורת, אינו סמנטי בלבד. יוצא אפוא שבבחירת הוועדה לקליטת עלייה כוועדת רשות נמנע ממנה מלכתחילה לתפקד עפ"י הקבוע בחוק, הן מבחינה מהותית ("לטפל" ולא רק "לייעץ") והן מבחינה פרוצדורלית.

### הרכב הוועדות

27. ועדת בטיחות בדרכים אינה עומדת בדרישות הפקודה בכל הנוגע להרכבה ולמספר חבריה:
- א. יו"ר הוועדה הוא סגן רה"ע, אולם אינו ממלא מקומו הקבוע, כנדרש בפקודה.
  - ב. הוועדה מונה 9 חברים. הפקודה קובעת כי בעירייה שמספר תושביה עולה על 100,000 – מספר חברי הוועדה יהיה 15.
- הביקורת לא קיבלה הסברים למספר "המופחת" של חברי הוועדה. עוזר בכיר לרה"ע אליו פנתה הביקורת מסר כי החומר שהתייחס לוועדות העירייה, כולל ועדה זו, הועבר להחלטת מועצת העירייה רק לאחר התייעצות עם היועמה"ש לעירייה.
- ג. מהנדס העיר לא זומן לישיבות הוועדה, למרות היותו חבר ועדה עפ"י חוק. מנהלת לשכת סגן רה"ע הודיעה, בעקבות ממצאי הביקורת, כי המהנדס יצורף ויזומן לישיבות הוועדה הבאות.
28. בוועדות ביטחון ומל"ח, שהינן ועדות בעלות "גוון ביטחוני", נתן המחוקק למועצה אפשרות, באמצעות הפטור מהגבלות סעיף 162, לבחור כחברים בוועדות אלה אנשים בעלי רקע, ידע ומיומנות ספציפיים, גם אם אינם חברי מועצה. המועצה בחרה שלא לעשות שימוש בפטור שניתן לה.

### פעילות הוועדות – תדירות התכנסויותיהן

29. הוראות הפקודה בדבר חובת הוועדות להתכנס לפחות אחת לשלושה חודשים לא קוימו אלא בוועדה אחת מתוך שש הוועדות שבוקרו – ועדת המכרזים.
- שלוש ועדות לא התכנסו כלל במשך שנה תמימה (ועדת ביטחון, ועדת בטיחות בדרכים והוועדה לשמיעת השגות בכיבוי אש), ואלה שהתכנסו – קיימו ישיבותיהן פעם עד פעמיים בשנה.
- למרות האמור לעיל לא הופעלו סמכויות רה"ע, כקבוע בסעיף 166 לפקודה, היינו: רה"ע לא כינס את הוועדות הללו ולא קבע סדר יומן.
- אי מילוי חובת ההתכנסות עפ"י חוק יש בה כדי להצביע על כך שהוועדות אינן תופסות תפקידן כראוי ואינן ממלאות אותו כדבעי.

30. יחד עם זאת יש לציין כי בוועדה שהוקמה עפ"י חוק למטרה מסוימת שאינה תלויה ביוזמתה, כמו הוועדה לשמיעת השגות בכיבוי אש, במידה ולא מוגשות השגות - אין עילה לכינוס הוועדה.

### תפקוד הוועדות עפ"י חוק

31. מהממצאים עלה כי ועדת בטיחות בדרכים אינה פועלת עפ"י תפקידה המוגדר בפקודה. היא אינה יוזמת ומתכננת פעילות בתחומים הנוגעים לבטיחות בדרכים אלא סוקרת ומדווחת על פעולות אלו, שמבוצעות ע"י יחידה עירונית באגף התנועה. כתוצאה מכך, לוועדה זו אין תוכניות וממילא אינה מפקחת על ביצוען.

### אופן אישור החלטות הוועדות במועצת העירייה

32. פקודת העיריות קובעת כי החלטות של ועדות המועצה טעונות אישור המועצה אם אין בפקודה כוונה אחרת משתמעת. ממצאי הביקורת העלו:

א. רק ועדת כבאות וועדת מכרזים מעבירות החלטותיהן לאישור מועצת העירייה. יתר הוועדות, או שהן פטורות במשתמע (ביטחון) או פטורות כחוק (ועדה לשמיעת השגות בכיבוי אש, ועדת מל"ח); או שפעילותן בישיבות מסתכמת בסקירות ובדיווחים שאין בהם משום החלטות כלשהן (ועדת בטיחות בדרכים).

ב. הוועדות מעבירות לאישור מועצת העירייה את הפרוטוקולים של ישיבותיהן ולא את החלטותיהן בלבד (כקבוע בסעיף 166 (ה) לפקודה). המועצה מצידה נוהגת לאשר את הפרוטוקולים שלהן (ולא את החלטות הוועדות – כלשון הפקודה).

(1) לבקשת הביקורת חיווה היועמ"ש לעירייה דעתו בנדון כדלקמן:

**"בפועל מאשרת המועצה את פרוטוקול הדיון שהתקיים בישיבותיהן של ועדות שונות.**

**ככל שהמועצה מאשרת פרוטוקול כזה כמות שהוא, אשר כולל לצד הדיון בין חברי הועדה גם נושא שהועמד להצבעה והוחלט בו, אזי אישור הפרוטוקול מבליעה את ההחלטה וההליך עונה לדרישת הסעיף".**

(2) היועמ"ש הוסיף וציין כי אין להביא לאישור המועצה פרוטוקולים הכוללים החלטות "ביניים" אלא רק החלטות אופרטיביות, לרבות דברי הסבר השופכים אור על הרקע להחלטה.

הביקורת סבורה כי אישור הפרוטוקול משמעו אישור נכונות הרישומים הכלולים בו. מועצת העירייה אינה יכולה, לדעת הביקורת, לאשר פרוטוקולים שנכונות רישומיהם אינם ולא יכולים להיות בידיעתה כלל ועיקר. המועצה יכולה ומוסמכת לאשר את החלטות הוועדות בלבד, כקבוע בפקודה.

### השתתפות חברים בוועדות העירייה

33. מסקירת הפרוטוקולים של ישיבות הוועדות שבוקרו עלה כי ההשתתפות בהן הגיעה, בממוצע, כדי מחצית החברים. השתתפות זו של חברי הוועדות יכולה, לדעת הביקורת, להעיד על התייחסותם של חברי הוועדה לתפקיד שהוטל עליהם על ידי מועצת העירייה.

### אישור פרוטוקולים של ישיבות הוועדה

34. הפרוטוקולים של ישיבות הוועדות נחתמים ע"י יו"ר הוועדה ומזכירה. זוהי חתימת אישור לנכונות הרישומים בפרוטוקול ולמהלך הישיבה ולכן נכון הוא שהאישור יינתן ע"י היו"ר שניהל את הישיבה וע"י המזכיר שרשם את הפרוטוקול. (ניתן למצוא תימוכין לכך, אנלוגית, בהוראות סעיף 53 לפקודת העיריות (תוספת שניה), ביחס לאישור פרוטוקול ישיבות המועצה: "יושב ראש הישיבה ומזכיר העירייה או מי שהוא הסמיך יאשרו את הפרוטוקול בחתימת ידם").

באופן יוצא דופן נחתם ומתאשר פרוטוקול ועדת המכרזים ע"י רשימה של פקידים, בכללם נציגי היועמה"ש לעירייה. מפרק הממצאים עלה שנוהג זה נעדר אסמכתא בחוק, הגם שכך נוהגים מזה שנים רבות.

לדעת הביקורת, נוהג, עד כמה שהינו "ותיק", אם תכליתו אינה ברורה ואין לו ביסוס בחוק, הוא מיותר ולעתים אף מכביד.

35. הפרוטוקולים של ועדת כבאות מועברים לאגף לגביית אגרות וד"ש במקביל להעברתם לוועדת כספים, לצורך ביצוע החלטות הוועדה ביחס להפחתות/לפטורים מחיובים בגין שירותי כבוי אש. מזכיר ועדת כבאות לא נהג לעדכן את האגף בדבר מועד אישור החלטות הפרוטוקול ע"י ועדת כספים ומועצת העירייה. העברת הפרוטוקולים לאגף לגביית אגרות וד"ש ללא העדכון האמור עלולה היתה לגרום למצב שהחלטות ועדת הכבאות באשר להפחתות/לפטורים יבוצעו על ידו עוד בטרם אושרו ע"י ועדת כספים ומועצת העירייה, כלומר: עוד בטרם קיבלו תוקף חוקי.

רק בחודש יולי 2002, עובר לעריכת הביקורת, הודיע מזכיר ועדת הכבאות כי דיווח לאגף לגביית אגרות וד"ש על מועד אישור החלטות הוועדה מיישיבתה מחודש אפריל 2002, וכי כך ינהג גם בעתיד.

### המלצות

36. על כל ועדות העירייה לעבור בחינה, בקרה ורענון, בכל הנוגע למילוי דרישות פקודת העיריות המתייחסות לאופן היבחון, להרכבן ולתפקודן. בחינת הנושאים ומתן הנחיות ליושבי ראש הוועדות, צריכים, לדעת הביקורת, להיות באחריות היועמה"ש לעירייה.

37. הביקורת ממליצה לשקול הכנת נוהלי עבודה לוועדות העירייה, בסיוע ובהנחיית השירות המשפטי ואגף ארגון ותקינה. בנהלים אלה יובהרו הוראות פקודת העיריות וינתן ביטוי לדרישותיה בפעילות הוועדות.
38. יש לתקן את הליקויים עליהם הצביעה הביקורת בפרק הממצאים באמצעות החלטות מתאימות של מועצת העירייה:
- א. בחירת הוועדה לקליטת עלייה כוועדת חובה.
  - ב. מינויו של יו"ר ועדת בטיחות בדרכים עפ"י הקבוע בחוק: רה"ע או סגנו, המשמש כממלא מקומו הקבוע.
  - ג. קביעת הרכב ועדת בטיחות בדרכים בהתאם להוראה בחוק.
39. הביקורת ממליצה לראש העירייה להפעיל סמכויותיו בנוגע לתדירות התכנסות הוועדות, כקבוע בסעיף 166 (א א) לפקודה. האחריות לביצוע הוראות סעיף זה חלה על ראש העירייה.
- היועמה"ש לעירייה, בהתייחסותו לממצאי הביקורת בנושא זה, הציע שני נושאי משרות שמתאימים לדעתו לפקח, מבחינה פונקציונלית, על מועדי כינוס הוועדות ולהביא לידיעת ראש העירייה כשועדה אינה מתכנסת בתדירות הקבועה בחוק:
- א. מזכיר העירייה, האחראי על התפקידים הסטטוטוריים הקשורים בפעילות המועצה.
  - ב. יו"ר המועצה, אשר סמכויותיו הן הסמכויות של ראש העירייה בעניין זימון ישיבות המועצה, קביעת סדר היום שלה וניהול ישיבותיה.
40. הביקורת ממליצה שהיועמה"ש לעירייה יפעל לתיקון הוראות החוק בכל הנוגע לוועדות כדוגמת הוועדה לשמיעת השגות בכיבוי אש, שכן אין טעם בהתכנסותה של הוועדה אחת לשלושה חודשים, אלא אם כן הוגשו השגות לטיפולן.
41. הביקורת ממליצה כי החלטות הוועדות יובאו לאישורה של המועצה, עפ"י הנוסח הקבוע בפקודת העיריות, כך שמועצת העירייה תאשר את החלטות הוועדות הטעונות אישורה ולא את פרוטוקול ישיבות הוועדות.
42. פרוטוקול ועדת המכרזים, די שייחתם ע"י יושב ראש הוועדה ומזכירה, כדוגמת אישור הפרוטוקולים של ועדות העירייה האחרות. לדעת הביקורת, חתימות האישור הנוספות על גבי פרוטוקול ועדת מכרזים מיותרות.
43. הביקורת מוצאת לנכון לציין כי מזכיר ועדת כבאות שינה ושיפר נוהלי עבודתו, בעקבות ממצאי הביקורת, ע"י עדכון האגף לגביית אגרות שונות וד"ש בדבר מועד אישור החלטות ועדת כבאות ע"י מועצת העירייה.