

דין וחשבון על תוצאות ביקורת חשבונות הסיעות ורשימות המועמדים לתקופת הבחירות לכנסת התשע עשרה

כללי

ב-22.1.13 התקיימו הבחירות לכנסת ה-19. לפי סעיף 10(א) לחוק מימון מפלגות, התשל"ג-1973 (להלן - החוק), על נציגיה של סיעה או רשימת מועמדים (שייקראו להלן יחד - סיעה) למסור למבקר המדינה, בתוך ששה עשר שבועות מהיום שבו פורסמו תוצאות הבחירות, את חשבונותיה לתקופת הבחירות. תוצאות הבחירות פורסמו ב-30.1.13 ולכן היו נציגי הסיעות אמורים להגיש את חשבונותיהן למבקר המדינה עד 22.5.13.

סיעות רבות פנו אל משרדי ואל הכנסת בבקשה להגיש את חשבונותיהן והדוחות הכספיים שלהן באיחור בנמקן את בקשותיהן בלוח הזמנים הקצר הקבוע בחוק.

בתוקף סמכותה לפי סעיף 10(ו) לחוק החליטה ועדת הכספים של הכנסת, פעמים מספר, בעקבות בקשות של סיעות שונות ובהתייעצות איתי להאריך את פרק הזמן שנקבע להגשת חשבונות הסיעות לתקופת הבחירות לכנסת ה-19 ולתקופות השוטפות של הכנסת ה-18, בתחילה עד 1.7.13, ובהחלטה נוספת עד 1.8.13.

לפי סעיף 10(ב) לחוק, על מבקר המדינה למסור ליושב ראש הכנסת, בתוך 22 שבועות מקבלת החשבונות האמורים, דין וחשבון על תוצאות ביקורת חשבונות אלה. בשל הארכת המועדים להגשת הדוחות על ידי הסיעות נקבע המועד להגשת דוח מבקר המדינה על תוצאות ביקורת החשבונות לתקופת הבחירות לכנסת ה-19 ולתקופות השוטפות של הכנסת ה-18 ל-1.1.14.

דין וחשבון זה עוסק בתוצאות ביקורת החשבונות לתקופת הבחירות לכנסת התשע עשרה - שתחילתה ב-19.10.12 וסופה ביום הבחירות, 22.1.13 (להלן - תקופת הבחירות) של 32 הסיעות שהשתתפו בבחירות, והן:

1. אור בראשות ירון ידען (להלן - אור);
2. אחים אנחנו;
3. אלאמל לתגייר - התקווה לשינוי (להלן - התקווה לשינוי);
4. ארץ חדשה - החזית להפלת שלטון ההון בראשות אלדד יניב ורני בלייר (להלן - ארץ חדשה);
5. בל"ד - אלתג'מוע אלוטני אלדמוקרטי (להלן - בל"ד);
6. ברית עולם לגאולת ישראל בראשות עופר ליפשיץ (להלן - ברית עולם);
7. דור בוני הארץ בראשות אפרים לפיד (להלן - דור בוני הארץ);

- 90 דוח ביקורת לפי חוק מימון מפלגות, התשל"ג-1973
8. דע"מ - מפלגת פועלים בראשות אסמא אגאבריה (להלן - דע"מ);
 9. הבית היהודי בראשות נפתלי בנט מיסודם של האיחוד הלאומי, מפד"ל החדשה (להלן - הבית היהודי);
 10. הירוקים והצעירים לעתיד ירוק בישראל (להלן - הירוקים);
 11. הישראלים;
 12. הליכוד - ישראל ביתנו בהנהגת בנימין נתניהו לראשות הממשלה (להלן - הליכוד ביתנו);
 13. העבודה בראשות שלי יחימוביץ (להלן - העבודה);
 14. הפיראטים;
 15. הרשימה הערבית המאוחדת - התנועה הערבית להתחדשות- המפלגה הערבית הדמוקרטית (להלן - רע"מ-תע"ל-מד"ע);
 16. התנועה בראשות ציפי לבני (להלן - התנועה);
 17. חד"ש - חזית דמוקרטית לשלום ושוויון (המפלגה הקומוניסטית הישראלית- תראבוט וחוגי ציבור ערבים ויהודים) (להלן - חד"ש);
 18. חיים בכבוד;
 19. יהדות התורה והשבת, אגודת ישראל - דגל התורה (להלן - אגודת ישראל דגל התורה);
 20. יש עתיד בראשות יאיר לפיד (להלן - יש עתיד);
 21. כולנו חברים - ננח (להלן - כולנו חברים);
 22. כח להשפיע בהכוונת רבי אמנון יצחק (להלן - כח להשפיע);
 23. מורשת אבות;
 24. מפלגת כלכלה בראשות יוליה שמאלוב ברקוביץ (להלן - כלכלה);
 25. מרצ - השמאל של ישראל (להלן - מרצ);
 26. מתקדמת ליברלית דמוקרטית (להלן - מתקדמת ליברלית);
 27. עוצמה לישראל בראשות אריה אלדד ומיכאל בן ארי (להלן - עוצמה לישראל);
 28. עלה ירוק הרשימה הליברלית (להלן - עלה ירוק);
 29. עם שלם - בראשות הרב חיים אמסלם (להלן - עם שלם);
 30. צדק חברתי בראשות גדי הרן (להלן - צדק חברתי);
 31. קדימה בראשות שאול מופז (להלן - קדימה);
 32. ש"ס התאחדות הספרדית העולמית שומרי תורה (להלן - ש"ס).

11 סיעות לא מסרו למשרדי את חשבונותיהן ואת הדוח הכספי לתקופת הבחירות ואלו שמותיהן: אור, אחים אנחנו, ארץ חדשה, דור בוני הארץ, דע"מ, הירוקים, הישראלים, הפיראטים, כח להשפיע, כלכלה ומתקדמת ליברלית.

2 סיעות - עלה ירוק והתקווה לשינוי - פנו לוועדת הכספים של הכנסת בבקשות להארכה נוספת של פרק הזמן שנקבע להגשת חשבונותיהן לתקופת הבחירות. לפיכך דין וחשבון זה לא יתייחס לחשבונות סיעות אלה.

2 סיעות - ברית עולם ומורשת אבות - הגישו למשרדי תצהירים ולפיהם לא היו להן הכנסות והוצאות במערכת הבחירות.

הסיעות אשר לא מסרו למשרדי את דוחותיהן הכספיים כאמור, אינן משתתפות בחלוקת המנדטים והן אינן זכאיות לפי החוק למימון ממלכתי מאוצר המדינה להוצאות הבחירות שלהן (להלן - מימון ממלכתי). כיוון ששיעור הקולות הכשרים שקיבלו היה קטן מ-1% מכלל הקולות הכשרים המהווה לפי החוק תנאי סף לקבלת מימון ממלכתי. יש לציין כי סיעות שאינן זכאיות למימון ממלכתי מחויבות אף הן למסור את חשבונותיהן למבקר המדינה, אולם החוק אינו קובע סנקציה כלפיהן בשל אי-מסירת חשבונותיהן. מבקר המדינה כבר הביע את דעתו בדוח על תוצאות ביקורת חשבונות הסיעות לתקופת הבחירות לכנסת ה-17 (להלן - הדוח על הבחירות לכנסת ה-17), ובדוח על תוצאות ביקורת חשבונות הסיעות לתקופת הבחירות לכנסת ה-18 (להלן - הדוח על הבחירות לכנסת ה-18) כי מן הראוי שהכנסת תיתן את דעתה לתיקון הוראות החוק בעניין זה. זאת ועוד, כבר הוער בעבר באשר לסיעות שלא הגישו למשרדי דוח כספי, כי מן הראוי שכל מי שמעמיד עצמו לבחירה לתפקיד ציבורי, ובכלל זה סיעה אשר התמודדה בבחירות לכנסת, תפעל בהתאם לדרישות החוק, ובשקיפות מלאה, וזאת אף אם לא קיימת סנקציה כספית.

תוצאות הביקורת

משרדי בדק את חשבונותיהן של 17 הסיעות שהגישו למשרדי את חשבונותיהן לתקופת הבחירות. תוצאות ביקורת החשבונות נקבעו בהסתמך על בדיקת חשבונות הסיעות בשיטות ביקורת מקובלות; חוות דעת של רואי חשבון; השלמות, תיקונים והסברים שמסרו הסיעות במהלך הביקורת והצהרות של נציגי הסיעות שהתקבלו כראיה לפי סעיף 9(ג) לחוק.

מצב כספי וגירעונות הסיעות

בטבלה שלהלן נתונים על פי הדוחות הכספיים שהגישו הסיעות למשרדי, על הכנסותיהן, על הוצאותיהן ועל הגירעונות / העודפים לתקופת הבחירות (גירעונות הסיעות צבועים באדום והעודפים צבועים בשחור, סדר הסיעות על פי גובה הגירעון).

שם הסיעה	מימון ממלכתי	סה"כ הכנסות	סה"כ הוצאות	עודף / (גרעון)
הליכוד ביתנו	50,126,251	50,133,071	71,281,032	(21,147,961)
ש"ס	16,040,400	16,041,400	28,312,428	(12,271,028)
התנועה	9,278,400	9,302,550	16,337,277	(7,034,727)
הבית היהודי	12,698,650	12,700,940	18,819,897	(6,118,957)
אגודת ישראל דגל התורה	9,356,900	9,358,591	14,172,810	(4,814,219)
עם שלם	1,336,700	1,386,030	5,741,039	(4,355,009)
בל"ד	5,346,800	5,346,800	7,807,292	(2,460,492)
עוצמה לישראל	1,336,700	1,336,700	3,631,588	(2,294,888)
רע"מ-תע"ל-מד"ע	7,351,850	7,352,050	9,561,423	(2,209,373)
צדק חברתי	0	9,950	715,284	(705,334)
חיים בכבוד	0	0	88,330	(88,330)
כולנו חברים ננח	0	0	68,944	(68,944)
העבודה	20,050,500	20,898,077	20,634,544	263,533
מרצ	7,351,851	8,421,773	7,868,543	553,230
חד"ש	6,683,500	6,751,569	4,997,560	1,754,009
קדימה	21,387,200	21,387,200	15,218,078	6,169,122
יש עתיד	26,734,000	26,943,169	16,545,233	10,397,936
סה"כ	195,079,702	197,369,870	241,801,302	

קיום הנחיות מבקר המדינה

לפי החוק, על כל סיעה לנהל את מערכת החשבונות שלה לפי הנחיות מבקר המדינה¹ ולרשום את הכנסותיה ואת הוצאותיה לפיהן. הנחיות מבקר המדינה מפרטות את אופן ניהול מערכת החשבונות של הסיעות בכנסת ושל הסיעות והרשימות המשתתפות בבחירות, עריכת דין וחשבון כספי, ואופן הדיווח למבקר המדינה.

3 סיעות ניהלו את חשבונותיהן שלא לפי הנחיות מבקר המדינה.

הדבר התבטא בעיקר בכך ששתי סיעות (בל"ד והבית היהודי) לא הציגו תיעוד ואסמכתות בגין התקשרויות עם נותני שירותים, בגין כנסים, בגין שכירת מטות בחירות ובגין הוצאות אחרות וחלק

1 מבקר המדינה פרסם את ההנחיות הבאות: הנחיות מימון מפלגות (קווים מנחים לרואה חשבון), התשנ"ה-1994. הנחיות המפלגות (מורשה חתימה), התשנ"ה-1994. הנחיות מבקר המדינה לפי חוק מימון מפלגות בדבר ניהול ענייניה הכספיים של סיעה, התשס"ט-2009 (להלן - ההנחיות).

מהאסמכתות שהוצגו היו חלקיות בלבד, ולפיכך לא ניתן היה לוודא כי מלוא הוצאותיהן נכללו בחשבונותיהן; סיעה אחרת (כולנו חברים-ננח) לא פתחה חשבון בנק שיוחד לבחירות.

תקרת הוצאות

סעיף 7 לחוק קובע את תקרת ההוצאות לסיעות המשתתפות בבחירות לכנסת. כפי שצוין כבר בדוח על הבחירות לכנסת ה-18 קיימות גישות שונות לחישוב תקרת ההוצאות של רשימת מועמדים שהוגשה על ידי יותר מסיעה אחת. לפי גישה אחת, יש לחשב את תקרת ההוצאות לכל סיעה בנפרד ותקרת הוצאות הבחירות של הרשימה תהיה חיבור תקרות ההוצאה של כל אחת מהסיעות. גישה אחרת מציעה לחשב את תקרת ההוצאות של רשימת המועמדים כאילו הוגשה על ידי סיעה אחת שמספר חברי הכנסת הכולל שלה הוא כמספר חברי הכנסת של הסיעות שהגישו את הרשימה. נוכח הוראות החוק בנושא, יישום כל אחת מהגישות מוביל לתוצאה שונה לעניין גובה תקרת ההוצאות המותרת.

לצורך הדוח הנוכחי, התקרה חושבה לפי חיבור תקרות של כל אחת מהסיעות המרכיבות את הרשימה - חישוב המיטיב עם סיעות כאלו.

אני חוזר וקורא למחוקק ליתן דעתו לסוגיה, נוכח ההשלכות הנובעות מאפשרויות הפירוש השונות של החוק בנוסחו הנוכחי.

על פי הוראות סעיף 7 לחוק מחושבת תקרת הוצאות של סיעה לפי מספר חברי הכנסת שהיו לה ביום הקובע, כהגדרתו בחוק. סיעת התנועה לא הייתה סיעה ביום הקובע שכן חברי הסיעה התפלגו מסיעת קדימה רק לאחר אותו מועד, ולכן, על פי לשון החוק, חושבה תקרת ההוצאות של הסיעה בהתחשב בכך שלא היו לה חברי כנסת כלל ונקבעה לה תקרת ההוצאות המינימאלית הקבועה בחוק. הסיעה טענה שהיא הסתמכה על העובדה שהיא קיבלה מקדמה לפי שבעה חברי כנסת, וביקשה להתחשב בנסיבות המיוחדות של מקרה זה ולא להיצמד ללשון החוק הקובעת תקרת הוצאות מינימאלית כמתואר.

אין בידי לקבל את טענות הסיעה שכן החוק קובע במפורש כי התקרה מחושבת בהתאם למספר חברי הסיעה ביום הקובע, ועל כן קבעתי כי הסיעה חרגה מתקרת ההוצאות הקבועה בחוק.

הכנסות

סעיף 8 לחוק אוסר על סיעה לקבל, במישרין או בעקיפין, תרומה מתאגיד, בין בארץ ובין בחו"ל, וכן ממי שאינו "בוחר" כמשמעותו בחוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט-1969 (להלן - חוק הבחירות). כמו כן מגביל סעיף 8 לחוק את סכום התרומה שמותר לסיעה לקבל מאדם ומבני ביתו הסמוכים על שולחנו (להלן - יחיד).

לגבי 4 סיעות קבעתי שהן לא עמדו בתקופת הבחירות במגבלות הקבועות בחוק בעניין קבלת תרומות.

סיעה אחת (חיים בכבוד) שילמה את הוצאותיה מכספי נציגיה בסכומים העולים על המותר, לאחר שלא הצליחה לגייס תרומות בסכום המותר, ועל כן קבעתי לגביה כי קיבלה תרומות מעל הסכום המותר לפי סעיף 8 לחוק.

ערבותיהן של שתי סיעות נוספות ששימשו להבטחת פירעון הלוואות שנטלו (עם שלם וצדק חברתי), חולטו בידי הבנקים המלווים, לאחר שהסתבר כי סיעות אלה אינן משתתפות בחלוקת המנדטים לכנסת ה-19, ועל כן אין ביכולתן לפרוע את הלוואות שנטלו.

סיעה נוספת (עוצמה לישראל) סיימה את תקופת הבחירות בגירעון, לאחר שהסתבר כי אינה משתתפת בחלוקת המנדטים בכנסת ה-19.

למרות הסברי חלק מהסיעות, לא שוכנעתי כי בעתיד הקרוב יהיו בידי סיעות אלה מקורות מספיקים לכיסוי גירעונותיהן, ולפיכך קבעתי כי הכנסותיהן לא היו בגבולות האמורים בסעיף 8 לחוק לעניין קבלת תרומות.

ניסיון העבר בכל הנוגע לסיעות אשר לא משתתפות בחלוקת המנדטים, ואשר מסימות את הבחירות בגירעון, מעיד כי משהסיעות אינן זכאיות לקבלת מימון ממלכתי שוטף, אין בידיהן לגייס תרומות שסכומן אינו עולה על הסכום המותר על מנת לכסות את גירעונן. לפיכך סיעות המעוניינות לפרוע חובותיהן נהגות לכסותם מתרומות אסורות, על כל המשתמע מכך. זוהי תוצאה שאינה רצויה ומוצע כי המחוקק ייתן דעתו לנושא זה וישקול בחיוב להגדיל את סכום התרומה המותר בכל הנוגע לכיסוי גירעון של סיעות שלא משתתפות בחלוקת המנדטים.

סיעות שניתן להן דוח חיובי

9 סיעות מבין 17 הסיעות שהגישו למשרדי את חשבונותיהן ניהלו בתקופת הבחירות מערכת חשבונות לפי הנחיות מבקר המדינה, הוצאות הבחירות שלהן היו בגבולות האמורים בסעיף 7 לחוק, והכנסותיהן היו בגבולות האמורים בסעיף 8 לחוק. לפיכך ניתן לכל אחת מהן דין וחשבון חיובי על תוצאות ביקורת חשבונותיהן, הכנסותיהן והוצאותיהן בתקופת הבחירות.

ואלה שמות הסיעות: אגודת ישראל דגל התורה, הליכוד ביתנו, העבודה, חד"ש, יש עתיד, מרצ, רע"ם-תע"ל-מד"ע, קדימה וש"ס.
פרטים על סיעות אלה ראו להלן.

סיעות שניתן להן דוח שאינו חיובי

אני קובע כי הדוח על חשבונותיהן של 8 סיעות אינו חיובי. ואלה שמות הסיעות: בל"ד, הבית היהודי, התנועה, חיים בכבוד, כולנו חברים-ננח, עוצמה לישראל, עם שלם וצדק חברתי.

פרטים על סיעות אלה, ופירוט של עיקרי הממצאים, ראו להלן.

נושאים בעלי היבטים עקרוניים

בדיקת חשבונותיהן של הסיעות העלתה כמה נושאים עקרוניים, עליהם מצאתי לנכון להרחיב את הדיבור.

הוצאות לא תקינות בסכומים שאינם סבירים

בדוחות הכספיים שהוגשו למשרדי, כללה אחת הסיעות הוצאות בחירות בסכומים מופרזים. הסיעה דיווחה על הוצאות בגין כנס פתיחת מערכת הבחירות שעלותו הסתכמה בכ-1,247,000 ש"ח ומהווה כ-35% מכלל הוצאותיה על כנסים בכל תקופת הבחירות. עלויות כנס פתיחת הבחירות כפי שנרשמו בחשבונות הסיעה כללו, בין היתר, שכירות וכיבוד בסך של 207,131 ש"ח; הפקה ובימוי - 347,099 ש"ח; הופעות זמרים - 106,205 ש"ח (מתוך זה סך של כ-80,000 ש"ח שולם עבור שלושה שירים שבוצעו על ידי אחת הזמרות); פרסום - 308,170 ש"ח; צילום ווידאו - 97,954 ש"ח; והסעות - 157,401 ש"ח. הסיעה הסבירה כי הסטת תקציב להפקת כנס הפתיחה נעשתה כחלק מקמפיין התעמולה של הסיעה ועל מנת לשכנע את הציבור באמינות החיבור בין שתי המפלגות אותן מייצגת הסיעה ובאחדות שבין שני מנהיגי אותן מפלגות.

בדוח קודם בנוגע להוצאות שוטפות של סיעות² ציינתי כי למרות שמבקר המדינה כבר הסב את תשומת ליבו של המחוקק לסוגיה, עד כה המחוקק טרם מצא לנכון לשנות ולתקן את החקיקה בנושא. עוד קבעתי שם כי "יש למנות בגדר ההוצאות שאינן עומדות בהגדרת החוק... הוצאות על אירועים של סיעה או של בעלי תפקידים בה אם הן מופרזות וראויות", וכי "להבא במסגרת יישום ההנחיות יהיה על הסיעות להימנע מביצוע הוצאות שאינן עונות על הגדרת המונח 'הוצאות' שבחוק כפי שפורשו לעיל; ... סיעה אשר לא תנהל את מערכת חשבונותיה לפי הנחיותיי ופרשנותי שהובאה לעיל, ייקבע לגביה שהדוח שלה אינו חיובי, על כל המשתמע מכך".

גם במסגרת מערכת בחירות, אין מקום להפקת כנסים בפאר ובראוותנות, שעלותם מצטברת לכדי סכומי עתק, על חשבון כספי ציבור, ובמימון משלם המסים, והוצאה מעין זו חורגת מהגדרת 'הוצאות' שבסעיף 1 לחוק. הקביעה בדבר אי סבירות הוצאות אלו מקבלת משנה תוקף נוכח העובדה שבהתנהלותה הכספית בתקופת הבחירות יצרה הסיעה גירעון של מיליוני שקלים, ואף מכאן שהיה עליה להימנע מהתנהלות ראוותנית כאמור. בנסיבות העניין מצאתי לנכון להתחשב בהסברי הסיעה, מה גם שהנושא הועלה לראשונה בהקשר להוצאות בחירות. אין לי אלא לקרוא למחוקק להידרש להסדרת הסוגיה ולתקן את החקיקה בנושא. להבא, ובמידה והנושא לא יוסדר כאמור בחקיקה, איאלץ לקבוע את עמדותי בנושא.

תשלום שכר המותנה בתוצאות הבחירות

הביקורת העלתה כי בהסכמי ההתקשרות שערכה אחת הסיעות עם נותני שירותים מתמשכים, דוגמת דוברות, יעוץ משפטי, הנהלת חשבונות ופרסום, הוסכם על תשלום מקדמות לפני מועד הבחירות על חשבון שכר הטרחה וכי מלוא התמורה המוסכמת תשולם "בכפוף" לקבלת מימון ממלכתי לאחר הבחירות. כך למשל בהסכם עם יועצת לשירותי דוברות הוסכם על תשלום תמורה חודשית אך צוין במפורש כדלקמן: "...מסכימה היועצת ליטול סיכון פיננסי, ובכפוף לאמור להלן, להעניק את שרותי הייעוץ באופן שישולמו מקדמות על חשבון שכר הטרחה על פי היכולת הכלכלית של המפלגה. לאחר תום תקופת הבחירות ובכפוף לקבלת מימון מפלגות על פי היכולת הכלכלית של

2 דוח על תוצאות ביקורת החשבונות השוטפים של הסיעות בכנסת השמונה עשרה לתקופה 1.11.11 עד 31.12.11 (ספטמבר 2012), עמ' 16-17.

המפלגה יושלמו ההפרשים". במקרים אחרים התחייבה הסיעה לשלם לנותן השירות 'דמי הצלחה' בהתאם למספר המנדטים בהם תזכה בבחירות, וזאת מעבר לתשלום הבסיסי הנקוב.

עוד נמצא כי סיעה נוספת כללה בחלק מהסכמי ההתקשרות שלה עם נותני שירותים דוגמת יועצים משפטיים, רואי חשבון וחברת פרסום, הבטחות לתשלומי בונוסים אם תעבור את אחוז החסימה בבחירות.

מבקר המדינה כבר התייחס בעבר להתניית תמורה לנותן שירות בתוצאות הבחירות בקובעו "התניית התמורה לנותן השירות בתוצאות הבחירות עלולה לפתוח פתח לתופעות שליליות, עד כדי חשש לשחיתות ולפגיעה בטוהר המידות. ככלל, אני סבור כי ראוי להימנע מהתניה כזו וכי התמורה הנקבעת בהסכם צריכה להתבסס על היקף השירותים הניתנים לסיעה. תוצאת בחירות אינה משנה את היקף השירותים שנתנו בתקופת הבחירות ועל כן אין מקום לתשלום נוספת בגין הצלחה בבחירות ועל הסיעות להימנע מלחתום על הסכמים ובהם הסדרים מסוג זה ועליהן לקבוע תמורה הולמת עבור השירותים הניתנים אשר אינם מותנים בתוצאות הבחירות".

תמורה המשתלמת בגין שירות צריכה להיות ראויה, כך שתהלוך את היקף הזמן והמאמצים שהושקעו במתן השירות, ותוצאות הבחירות כשלעצמן וכפועל יוצא היקפי המימון הממלכתי שהסיעות זכאיות לו, אין בהם כדי להשפיע על הזמן והמאמצים האמורים. לפיכך, אין הצדקה לכך שסיעה לא תשלם לנותן שירות את מלוא התמורה המוסכמת או תשלם לו תמורה נוספת המותנית בתוצאות הבחירות.

זאת ועוד, בכל הנוגע להסכמים המשהים את תשלום התמורה עד לאחר הבחירות בכפוף לתוצאותיהן, אף אם הסיעה משלמת לנותן השירות את מלוא התמורה לאחר היודע תוצאות הבחירות והזכאות למימון ממלכתי, הרי שעצם הכפפת תשלום התמורה, כולה או מקצתה, לתוצאות הבחירות ולמימון הממלכתי המשתלם, עלולה ליצור ציפייה לקבלת תמורה בעתיד בשל הסיכון שלוקח על עצמו נותן השירות ובכך נוצרת כעין זיקת חוב בין הסיעה לבין נותן השירות, אשר גלומה בה תרומה אסורה משום סכומה ולעיתים גם בשל זהות נותן השירות.

מכל הסיבות האמורות אני קובע בזאת כי על הסיעות להימנע מלחתום על הסכמים ובהם הסדרים מסוג זה ועליהן לקבוע מראש תמורה הולמת עבור שירות שאינה מותנית בתוצאות הבחירות.

להבא, התנהלות סיעה בניגוד לקביעתי זו ותשלום הוצאות מותנות כאמור עלולה להביא, בנסיבות המצדיקות זאת, לקביעה שמדובר בהוצאות לא תקינות ושהדוח של אותה סיעה לא יהיה חיובי, על כל המשתמע מכך.

פעילות סיעות בניגוד להוראות הדין

הביקורת העלתה שורת מקרים בהם במהלך פעילותן חלק מהסיעות לא מילאו אחר הוראות חוקים שונים, ואף פעלו בניגוד לחוק. להלן הפירוט.

הופעת אמנים בכנסי בחירות

סעיף 8 לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959 (להלן - חוק דרכי תעמולה) קובע: "לא תהא תעמולת בחירות מלווה תוכניות בידור, לרבות הופעות של אמנים, נגינה, זמרה...".

מחוות דעת קודמות של יושבי ראש ועדת הבחירות המרכזית³ עולה כי האיסור הקבוע בחוק דרכי תעמולה חל על אסיפת בחירות או כנס בחירות בהם מתנהלת מצד אחד תעמולת בחירות, ובנוסף לכך מוגשת לקהל תוכנית בידור כגון הופעת אמנים, נגינה, זמרה וכיוצא בזה.

הביקורת העלתה כי 3 סיעות כללו בכנסי בחירות שערכו הופעות אמנים, בניגוד להוראות חוק דרכי תעמולה. כך למשל אחת הסיעות כללה בחשבונותיה הוצאה בסך של כ-106,000 ש"ח עבור הופעת זמרים בכנס פתיחת הבחירות שערכה; סיעה אחרת רשמה בחשבונותיה תרומות בשווה כסף בגין הופעות אמנים שנכללו בכנס בחירות שערכה; סיעה נוספת ערכה כנס במסגרתו הוצג מצע הסיעה ובנוסף נכללה בו הופעת אמנית; לגבי שלושת המקרים האמורים קבע יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-19⁴ כי המדובר בכנסים פוליטיים אשר באים בגדר תעמולת בחירות וחלים עליהם הוראות חוק דרכי תעמולה. לאור האמור, נקבע כאמור כי הופעות האמנים בכנסים אלה היא הפרה של הוראת סעיף 8 לחוק דרכי תעמולה, האוסר על הופעת אמנים בכנסי בחירות.

מבלי להידרש לטענות שהעלו הסיעות בפני יו"ר ועדת הבחירות לכנסת ה-19 באשר לקיומה של פרקטיקה נהוגת של הזמנת אמנים לכנסי בחירות, הרי שכל עוד לא שונה החוק, יש להקפיד על קיומו. זאת ועוד, המימון הממלכתי שמעביר הציבור לסיעות לכיסוי הוצאות הבחירות שלהן נועד בעיקר לאפשר לסיעות להתייחס לעניינים העומדים על סדר היום בבחירות ולהביא את המסרים המרכזיים שלהן בפני הבוחר, ולא לצרכים אחרים.

תליית מודעות תעמולה

סעיף 1 לחוק מגדיר "הוצאות בחירות" - "ההוצאות המיוחדות של סיעה או של רשימת מועמדים שהוצאו בתקופת הבחירות או למען הבחירות במערכת הבחירות".

בחשבונות חלק מהסיעות נכללו הוצאות תשלום קנסות בגין תליית מודעות תעמולה בניגוד להוראות חוקי העזר של רשויות מקומיות שונות. כך למשל בחשבונות סיעה אחת נרשמו הוצאות בגין קנסות בסך של 144,610 ש"ח, בגין תליית מודעות תעמולה בניגוד להוראות חוקי העזר של רשויות מקומיות שונות. בנוסף, התקשרה סיעה זו עם עו"ד לצורך ייצוגה בערכאות בקשר לקנסות אלה בעלות של 42,480 ש"ח. בחשבונות סיעה נוספת נרשמו הוצאות בגין הפרשות לקנסות בסך כולל של 88,305 ש"ח, בגין מעל 190 מקרים של תליית מודעות תעמולה בניגוד לחוקי העזר בשתי רשויות מקומיות; בחשבונותיה של סיעה אחרת נרשמה הוצאה בסך 36,000 ש"ח בגין קנס על הפרת צו מניעה של יו"ר ועדת הבחירות המרכזית בקשר להפצת חומרי תעמולה בניגוד לסעיף 122(6) לחוק הבחירות. בנוסף, נרשמו בחשבונותיה של אותה סיעה הוצאות בגין קנסות בסך כולל של 35,891 ש"ח, בגין תליית מודעות תעמולה שלא כדין; במקרה אחר כללה סיעה בחשבונותיה הפרשה להוצאות בגין קנסות בסך של 9,800 ש"ח, בגין תליית מודעות תעמולה בניגוד להוראות חוקי העזר של עיריית ירושלים.

הסיעות טענו כי למרות ההנחיות שנתנו, לא ניתן למנוע לגמרי פעילות כזו ולעיתים קיים קושי באיתור האחראים להתרחשותם של המקרים בגינם הושתו על הסיעה קנסות. עוד נטען כי על אף שהסיעות אסרו על תליית שלטים ללא רישוי, היו מקרים בהם מתנדבים לטובת הסיעות, פעלו על דעת עצמם ותלו שלטים במקומות אסורים.

3 חוות דעת של השופט ג' כץ יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית בבחירות לכנסת ה-11; חוות דעת של השופט מ' חשין יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית בבחירות לכנסת ה-16.
4 תב"כ 11/19, 13/19, 19/19, ו-20/19.

לא השתכנעתי מהסברים אלה. ריבוי המקרים וגובה הקנסות מצביעים על כך כי הסיעות לא עשו די על מנת להימנע מהדבקת מודעות תעמולה מטעמן בניגוד להוראות כל דין, וכפועל יוצא נאלצו לשלם קנסות שהוטלו עליהן בסכומים ניכרים מכספי המימון הממלכתי, אשר בוודאי לא נועדו למטרה של תשלום קנסות בגין פעילות בניגוד לחוק.

מבקר המדינה כבר העיר בעבר כי על הסיעות לנהוג במשנה זהירות בכספי הציבור שהועברו אליהן, ולעשות שימוש בהם "באופן מושכל, בסבירות ובריסון ובדרך התואמת את התכלית הציבורית והדמוקרטית החשובה שלשמה הוקצו כספים אלה"⁵.

על הסיעות אשר מתמודדות על הזכות ליטול חלק בחקיקת חוקי המדינה לעשות כל שביכולתן על מנת להימנע מפעילות בניגוד לחוקיה, וממילא מהצורך בתשלום קנסות בגין פעילות מעין זו. לשם כך על הסיעות לגבש נהלים ברורים ולהטמיעם בקרב פעיליהן ועובדיהן, על מנת למנוע הישנות מקרים בהם נתלות מודעות תוך הפרת חוקי עזר עירוניים, ונעשה שימוש בכספי ציבור למימון קנסות, במקום למטרה לה יועדו.



ידיעת הדין וההקפדה על קיומו הינם עקרונות יסוד מחייבים, על אחת כמה וכמה כאשר עסקינן בסיעות המורכבות מנבחרי הציבור ומאלה המבקשים להיבחר בתור שכאלה. יתר על כן, אין זה ראוי כי כספי ציבור המתקבלים על ידי הסיעות בנאמנות ישמשו בעצם למימון פעילות המהווה הפרה של הוראות הדין. אשר על כן, להבא אם יתגלו מקרים בהם סיעה עשתה שימוש במימון הממלכתי להוציא הוצאות בגין פעולות המנוגדות לדין, ייקבע בנסיבות המצדיקות זאת, כי הוצאות כאמור אינן הוצאות תקינות וכי הדוח של אותה סיעה אינו חיובי.

התקשרויות כוללות עם נותני שירותים ושמיירת אסמכתות

סעיף 8 לחוק קובע "...אחת היא אם התרומות או ההלוואות ניתנו לסיעה, לרשימת המועמדים, או לכל אדם הפועל למענם או בזיקה אליהם, או שההוצאות הוצאו בידי סיעה...או אדם כאמור".

סעיף 2(ג) להנחיות קובע "סיעה תנהל כל אחת ממערכת החשבונות שלה בצורה שתאפשר לזהות בבירור, לאמת ולסכם בדרכי ביקורת מקובלות את הוצאותיה ואת הכנסותיה על מקורותיהן".

סעיף 5(ד) להנחיות קובע כי "אם חויבה סיעה לשלם או שילמה סכום כולל בגין הוצאות שונות, יירשמו במערכת החשבונות כל פרטי ההוצאות לסוגיהן ולמטרותיהן".

סעיף 6 להנחיות קובע כי "...לכל רישום במערכת החשבונות צריך שתהיה אסמכתא המעידה על מהימנותו ושלמותו של הרישום וממנה ניתן ללמוד על פרטי הפעולה בגינה נעשה הרישום".

סעיף 22 להנחיות קובע כי "סיעה תרשום במערכת חשבונות כל הוצאה שהוציאה, לרבות הוצאה שנעשתה באמצעות אחרים".

סעיף 23 להנחיות קובע "כל הזמנה או התקשרות שסכומה הכולל עולה על 1,700 ש"ח תיעשה בכתב, ויירשמו בה פרטים שיש בהם להבהיר את מהות ההוצאה ואת סכומה".

5 ראה לעיל הערה 2, שם בעמ' 15.

במסגרת מערכת הבחירות, ולעיתים קרובות גם במהלך פעילותן השוטפת של הסיעות, נוהגות הסיעות להתקשר עם נותני שירותים שונים, ובכללם שירותי יעוץ, דוברות, ניהול אסטרטגי, פרסום ועוד. בחלק מהמקרים נעשית התקשרות בין הסיעה לבין נותן השירות לקבלת שירות מתמשך תמורת סכום כולל, ומתן השירות כרוך לעיתים בביצוע הוצאות שונות לטובת הסיעה. בבואי לבחון התקשרויות אלה ולקבוע אם הן מקיימות אחר הוראות החוק וההנחיות, נבדקו שלושה היבטים עיקריים, כפי שיפורטו להלן.

ההיבט הראשון מחייב כי בהסכם ההתקשרות יהיה כדי להבהיר את מהות ההוצאות שנרשמו בחשבונות הסיעה ואת סכומן. לפיכך על הסכמי ההתקשרות לפרט במדויק מה נכלל במסגרת השירותים אותם מבקשת הסיעה לקבל, ובאיזה תדירות והיקף אמורים שירותים אלה להינתן. בהסכמים למתן שירותי פרסום יש לכלול בנוסף על האמור פירוט בדבר דרך הפרסום, מקום הפרסום, תוכני הפרסום ותדירות הפרסום.

ההיבט השני מצריך כי יהיו בידי הסיעה אמצעים לעריכת בקרה על השירותים שניתנו לה בפועל והאם ניתנו בכמות ובהיקף שהוסכם בין הצדדים. לכן ראוי שהסיעה תחייב כל נותן שירות להעביר לסיעה באופן שוטף דוחות פעילות מפורטים באשר לשירותים שניתנו, מועדיהם, תדירותם והיקפם. בדרך זו תוכל הסיעה לוודא כי אכן סופקו לה השירותים בכמות ובהיקף הרצויים וכי התמורה המשולמת אכן הולמת את השירותים שסופקו לה בפועל.

ההיבט השלישי מחייב כי הסיעה תשמור בידיה אסמכתות נלוות להסכמים אלה ולהוצאות הכרוכות בהם. בגדר אסמכתות אלה נכללים דוגמאות מהתוצרים שסופקו לסיעה בהתאם להסכמים ולחילופין, כאשר המדובר במתן שירות בלבד, דוחות פעילות מפורטים של נותני השירות באשר להיקף השירותים שניתנו ולתדירותם. באופן זה ניתן לזהות ולאמת את הוצאות הסיעה בקשר להתקשרויותיה, כמתחייב מההנחיות.

להלן יפורטו שני מקרים של התקשרויות כאמור אשר לא קיימו אחר הוראות החוק וההנחיות: בדוח הכספי של אחת הסיעות נרשמו הוצאות בסך של כ-9.6 מיליון ש"ח בגין ניהול קמפיין לרבות פרסומים. הרישום בחשבונות הסיעה נעשה על פי חשבוניות בסכום כולל ומסמך עקרונות תמציתי ממנו לא ניתן היה להבין אילו שירותים הייתה אמורה הסיעה לקבל ממנהל הקמפיין. לגבי חלק ניכר מהוצאה זו לא הוצגו בפני הביקורת אסמכתות ותייעוד נלווים שיש בהם כדי להבהיר את היקף השירותים והפרסומים בפועל וכיצד בוצע תחשיב עלותם. בנוסף, לא הומצאו דוחות פעילות או פרוטוקולים אשר מאפשרים לבחון אילו שירותים סופקו לסיעה ולבחון את סבירות התמורה ששולמה ביחס לשירותים שסופקו בפועל. יודגש כי המדובר בהוצאה בשיעור 78% מסך הוצאות הפרסום של הסיעה וכ-50% מכלל הוצאותיה בבחירות; סיעה אחרת התקשרה לקבלת שירותי פרסום ותעמולה בתקופת הבחירות תמורת סכום של 600 אלף ש"ח. הסכם ההתקשרות אינו מפרט את מספר הפרסומים ובאיזה היקף אמורים להתחלק בין ערוצי הפרסום השונים (עיתונים, רדיו ואתרי אינטרנט). בנוסף, לסיעה אין מידע בנוגע לתנאי ההתקשרות עם ספקי משנה ולתמורה ששולמה לספקים אלה. כמו כן, אין בידי הסיעה אסמכתות ודוגמאות פרסום בקשר לספקי המשנה.

מטרת החוק וההנחיות בכל הנוגע לשמירת אסמכתות ולביצוע התקשרות לקבלת שירות או מוצר בכתב תוך רישום פרטים המבהירים את מהות ההוצאה ואת סכומה, היא בין היתר לאפשר לזהות את ההכנסות וההוצאות של הסיעה הנוגעות להתקשרות ולוודא כי כולן נכללות בחשבונותיה. בנוסף, נודעת לכך חשיבות לאור חובת הזהירות של הסיעה בשימוש בכספי ציבור, אשר אמורים לממן שירותים ומוצרים אלה.

בהעדר הסכם מפורט ומשלא נשמרו דוגמאות פרסומים ואסמכתות הולמות לא ניתן לקבוע כי תשלומי סיעה לספקים ולנותני השירותים משקפים את מלוא השירותים אותם קיבלה מהם ומהווים את מלוא התמורה בגין שירותים אלה, ועל כן לא היה בידי לקבוע כי הדוח הכספי של הסיעה משקף את כלל הוצאותיה והאם מקורות המימון של הוצאות אלה עמדו במגבלות שנקבעו בחוק ובהנהיות, על כל המשתמע מכך.

אני חוזר ומדגיש כי כאשר שירות כרוך בהוצאות שונות, חלה חובה על סיעה לרשום בחשבוניתיה את פרטי כל אחת ואחת מההוצאות שהוצאו עבורה על ידי נותן השירות ואת סכומיהן ולצרף אסמכתות בגין הוצאות אלה, לרבות חשבוניות וקבלות, כך שיתאפשר לזהותן ולאמתן.

חובת שמירת אסמכתות להוצאות חלה על כל סיעה, בין אם היא הוציאה את ההוצאות ובין אם התקשרה עם גורם אחר בהסכם כולל אשר מכוחו הוציא אותו גורם את ההוצאות עבורה.

באשר להתקשרויות בגין פרסומים - על הסיעה לדאוג לכך כי תתקיים בקרה מדוקדקת על הפרסום שמתבצע בפועל, ובכלל זה עליה לוודא ולאמת את אופן הפרסום, תדירותו, מיקומו ומשכו והאם בוצע בהתאם למוסכם בין הצדדים. על סיעה לדאוג לכך כי הבקרה המתוארת תתועד בכתב, כך שניתן יהיה לבחנה, באמצעי ביקורת מקובלים, הן במישור הפנימי על ידי הסיעה והן במישור החיצוני במסגרת ביקורת המדינה.

קבלת ערבויות

לצורך פעילותן, ובייחוד ערב בחירות, נדרשות סיעות לא אחת להלוואות ולערבויות הכרוכות בהן. בשונה מתרומות, החוק אינו מטיל מגבלות מפורשות על קבלת ערבות, ואינו קובע דבר לעניין זהותו של נותן ערבות לסיעה. לאור האמור, עד כה נהגה הגישה לפיה סיעה רשאית לקבל ערבות מכל גורם שהוא (אדם פרטי או תאגיד), בין אם בארץ ובין אם בחוץ לארץ. לפי קביעת מבקר המדינה בעבר, רק כאשר הערבות חולטה והסיעה לא יכלה לשלם לערב את סכום החילוט, נחשב סכום החילוט לתרומה וחלו עליו המגבלות הקבועות בחוק, על כל הנובע מכך.

בהודעה שפרסמתי באתר האינטרנט של משרדי שעניינה "פרסום פרטים אודות ערבויות הניתנות לטובת סיעות"⁶ ציינתי בהקשר להחלת מגבלות ביחס לזהות נותני הערבויות כך: "כיוון שאנו נמצאים בעיצומה של תקופת בחירות, החלטתי שאין מקום, לעת הזו, לשנות מהפרשנות הנוהגת בעניין זה".

ואולם כעת, משהסתיימה תקופת הבחירות, דומה כי הגיעה העת לשקול מחדש את המדיניות שנהגה עד כה. לאחר עיון מעמיק אני סבור כי יש להחיל מלכתחילה על נותני ערבויות את המגבלות הקבועות בחוק לעניין זהות התורמים, וזאת מהטעמים הבאים.

אין חולק כי עצם העמדת ערבות לטובת הסיעה מהווה תרומה ישירה ומשמעותית לסיעה ולסיכויי קמפיין הבחירות לבחירת נציגיה לכנסת, ולכן מן הראוי להחיל עליה את הכללים והמגבלות שנקבעו בחוק בהתייחס למקור התרומות. יתר על כן, ברגע שתחולט ערבות לצורך פירעון הלוואה, ממילא נחשב סכום החילוט לתרומה, לכל הדעות, וחלים עליו המגבלות שנקבעו במפורש בחוק ביחס לתרומות, על כל הנובע מכך. בדיעבד ערבות עשויה כאמור להפוך לתרומה. ניסיון החיים מלמד כי מצב זה אינו נדיר כלל ועיקר, ומהווה אפוא בסיס להטלת מגבלות על ערבים, בדומה למגבלות על תורמים. בנוסף, פרשנות זו ולפיה יש להטיל מגבלה על זהות הערבים, מתיישבת עם הוראות אחרות הנוגעות למימון סיעות, אשר משקפות את רצון המחוקק לצמצם ככל שניתן את

6 הודעה מיום 14.11.12.

מידת ההשפעה של גופים וישויות שונים, לרבות כאלה מחוץ לארץ, על מערכות הבחירות בישראל. לא בכדי הגביל המחוקק את זהות התורמים, שכן תרומה מתאגיד או מחוץ לארץ טומנת בחובה חששות בתחום טוהר המידות, ובייחוד כאשר המדובר בתרומות מחוץ לארץ.

לאור האמור ובדומה להנחיות החדשות שקבעתי בהקשר לבחירות לרשימות המקומיות⁷, אני קובע כי מכאן ואילך יוחלו המגבלות שבחוק בדבר זהות התורמים גם על נותני ערבויות, וסיעה לא תהיה רשאית לקבל ערבות מתאגיד או מאדם שאינו בוחר על פי חוק הבחירות.

פרסום ערבויות

סעיף 8(1) לחוק קובע "סיעה או רשימת מועמדים תפרסם את שמות התורמים וסכומי התרומות, כפי שיוזרה מבקר המדינה".

על פי ההנחיות על סיעה, לרבות רשימת מועמדים, לפרסם באתר האינטרנט את שם התורם, מקום מגוריו וסכום התרומה. הנתונים הסופיים לגבי התרומות שהתקבלו יפורסמו בתום הביקורת במסגרת דוח מבקר המדינה.

באתר האינטרנט של משרדי פורסמה כאמור הודעתי בדבר "פרסום פרטים אודות ערבויות הניתנות לטובת סיעות" ולפיה יינתן גילוי לזהותם של נותני הערבויות לסיעות ולסכומי הערבויות, בדומה לפרסום זהות התורמים והתרומות, ועל כל אחת מהסיעות לפרסם את הפרטים הנוגעים לערבויות שקבלה באתר האינטרנט שלה. עוד קבעתי באותו עניין כי טרם קבלת ערבות, על כל סיעה "להביא תוכן החלטתי זו לידיעת הערבים בכוח לפני הפיכתם לערבים".

לאור העובדה כי החלטתי הובאה לידיעת הסיעות והרשימות במהלך תקופת הבחירות ונוכח החדירוש שבה, החלטתי, זו הפעם ומבלי שהדבר ייחשב לתקדים, שלא לקבוע כי סיעות שלא פרסמו את פרטי הערבויות שקיבלו באתר האינטרנט שלהן פעלו בניגוד להנחיות. להבא, אי הקפדה על פרסום הערבויות כאמור תיחשב לסיעות לליקוי, על כל המשתמע מכך.

סכום התרומה המותר

סעיף 1 לחוק מגדיר "תקופת בחירות" – "התקופה שמן היום הקובע עד יום הבחירות".

סעיף 8 לחוק קובע "... (ב) לא תקבל סיעה או רשימת מועמדים, במישרין או בעקיפין, כל תרומה שלא מתאגיד כאמור בסעיף קטן (א) בסכום או בסכומים העולים על 1,000 שקלים חדשים לשנה מאת אדם ובני ביתו הסמוכים על שולחנו; (ג) לעניין שנה שמתקיימות בה בחירות לכנסת או בחירות לכלל הרשויות המקומיות יבוא סכום של 2,300 שקלים חדשים במקום הסכום האמור בסעיף קטן (ב)".

בעוד שברגיל סכום התרומה המותר מאדם ובני ביתו הסמוכים על שולחנו הינו 1,000 ש"ח, הרי שבשנה בה מתקיימות בחירות לכנסת, הכיר המחוקק בכך כי לסיעות הוצאות מוגברות ועל כן התיר להן לקבל תרומה מוגדלת בסכום של 2,300 ש"ח. בפועל, הנוסח הנוכחי של החוק מוביל לתוצאה אשר אינה מגשימה את תכלית החקיקה. הבחירות לכנסת ה-19 התקיימו כאמור ב-22.1.13 ותקופת הבחירות כהגדרתה בחוק, החלה ביום 19.10.12, ואולם לאור לשון החוק, סכום התרומה המותרת

7 הנחיות הרשויות המקומיות (מימון בחירות)(ניהול חשבונות), התשע"ג-2013

עד סוף שנת 2012 נותרו 1,000 ש"ח בלבד, ורק החל מ-1.1.13, תחילת השנה בה מתקיימות הבחירות, רשאית סיעה לקבל תרומה של 2,300 ש"ח. מכאן עולה כי במשך רוב רובה של תקופת הבחירות לכנסת ה-19 הסיעה אינה רשאית לקבל תרומה מעל 1,000 ש"ח, וכי רק ב-22 הימים האחרונים לתקופת הבחירות נכנסת לתוקפה הוראת החוק המתירה לסיעה לקבל תרומה בסכום מוגדל. הוראה זו נותרה בתוקפה עד סוף שנת 2013, למרות שהבחירות לכנסת התקיימו במהלך חודש ינואר 2013.

אני מפנה את תשומת לבו של המחוקק לכך שראוי כי ייתן דעתו לקושי המתואר ויפעל לתיקון החוק כך שסכום התרומה המותר ייבחן ביחס ל"תקופת בחירות", ולא ביחס לשנת כספים קלנדרית, כפי המצב כיום.

מימון חברי ועדות קלפי מטעם סיעות שלא התמודדו בבחירות

סעיף 16 לחוק הבחירות קובע כי חברי ועדת הבחירות המרכזית יהיו נציגי הסיעות של הכנסת, ומספר הנציגים בוועדה של כל סיעה נגזר באופן יחסי ולפי מפתח על פי מספר חברי הכנסת של כל אחת מהסיעות.

סעיף 21(א) לחוק הבחירות קובע כי "הוועדה המרכזית תקבע לא יאוחר מהיום ה-40 לפני הבחירות את מספר חבריה של כל אחת מועדות הקלפי ואת הרכבה הסיעתי מבין הסיעות המיוצגות בוועדה המרכזית".

סעיף 57(ט) לחוק הבחירות קובע כי המועד האחרון להגשת רשימת מועמדים לוועדת הבחירות המרכזית הוא לא יאוחר מהיום ה-47 לפני יום הבחירות.

בהתאם לסעיף 7 לתקנות הבחירות לכנסת, התשל"ג-1973, ועדת הבחירות המרכזית היא שקובעת את התשלום לחבר ועדת קלפי מטעם סיעתו, ותשלום זה נעשה באמצעות הסיעה.

בחוק הבחירות כאמור נכללות הוראות ביחס למינוי חברי ועדות הקלפי. קביעת מספר החברים וההרכב של ועדות קלפי נעשה לפי מפתח המתחשב במספר חברי הכנסת של כל אחת מהסיעות בכנסת, וזאת מתוך מטרה כי לכל אחת מהסיעות יהיה ייצוג הולם בהתאם לגודלה היחסי בוועדות אלה, אשר אמונות על ניהול הליך הבחירה בקלפיות.

המועד הקבוע בחוק לקביעת הרכב ועדות קלפי ומספר חבריהן הינו שבעה ימים לאחר המועד האחרון להגשת רשימות מועמדים לכנסת, כך שבעת קביעת הרכב ועדות הקלפי קיים בידי ועדת הבחירות המרכזית המידע באשר לזהות הסיעות המתמודדות בבחירות לכנסת. למרות האמור ועל אף שחברי ועדות הקלפי אמורים לייצג את הסיעות, הרי שהגורם המכתיב את הרכב הוועדות הוא מספר חברי הכנסת של הסיעות בכנסת היוצאת, בלא התייחסות לשאלה האם בפועל סיעות אלה אכן מתמודדות בבחירות. יוצא אפוא כי הרכב ועדות הקלפי נקבע על סמך מבט לאחור לעבר הכנסת היוצאת, במקום לצפות פני עתיד תוך הגשמת תכלית החוק למתן ייצוג אך ורק לסיעות המתמודדות בבחירות הבאות.

כך למשל בכנסת היוצאת מנתה אחת הסיעות שני חברי כנסת משתי מפלגות שונות והמימון שניתן לה מוועדת הבחירות המרכזית היה עבור חברי ועדות קלפי שייצגו שתי מפלגות אלה. במועד הקבוע בחוק הבחירות לקביעת מספר החברים בוועדות קלפי, כבר היה ידוע כי אחת משתי המפלגות לא הגישה רשימת מועמדים לוועדת הבחירות המרכזית, ולפיכך לא תתמודד בבחירות לכנסת ה-19. למרות זאת, מונו מטעמה של הסיעה חברי ועדות קלפי במספר שאמור היה לייצג את שתי המפלגות האמורות ולשם כך לכאורה נעשה שימוש במימון בסך של כ-690 אלף ש"ח, אשר לפחות מחציתו יועד לשכר חברי ועדת קלפי מטעם מפלגה אשר כלל לא התמודדה בבחירות, שלא

לצורך זה; במקרה אחר מנתה סיעה בכנסת היוצאת חמישה חברי כנסת ולפיכך הייתה זכאית למימון מוועדת הבחירות המרכזית בסך של כ-1.8 מיליון ש"ח עבור חברי ועדות קלפי מטעמה. כך, מונו מטעם הסיעה חברי ועדות קלפי במימון המדינה, וזאת על אף שהסיעה כלל לא התמודדה בבחירות ולא היה צורך בנוכחותם של חברי ועדות קלפי מטעמה.

כעולה מהאמור לעיל, יישום הוראות חוק הבחירות מוביל לתוצאה אבסורדית ביחס לזהות חברי ועדות הקלפי אשר שכרם ממומן מקופת המדינה, באופן המחטיא את הגשמת תכלית החוק ומביא לשימוש בכספי ציבור שלא למטרה לשמה הוקצו. ההיגיון והשכל הישר מכתיבים כי אין צורך במתן ייצוג בוועדות קלפי ובתשלום מהקופה הציבורית עבור ייצוג זה, לסיעות בכנסת היוצאת אשר מייצגות מפלגות שאינן מתמודדות בבחירות לכנסת הבאה.

לפיכך, אני קורא למחוקק ליתן דעתו לאי ההתאמה בהוראות חוק הבחירות ולפעול לתקן כאמור באופן שיגשים את תכלית החקיקה ויביא לשימוש במשאבי הציבור המוקצים לכך, לצורך הגשמת תכלית זו בלבד.

קבלת תרומות מחברי ועדות קלפי

כאמור בהתאם לתקנות הבחירות לכנסת, התשל"ג-1973, ועדת הבחירות המרכזית (להלן - הוועדה) היא אשר קובעת את גובה שכרם של חברי ועדת קלפי ביום הבחירות ונושאת בעלויות השכר. התעריף שנקבע ליום עבודה מלא הוא 1,575 ש"ח ברוטו ולאחר ניכוי מס 25% - 1,182 ש"ח. בפועל, הוועדה מעבירה לכל אחת מהסיעות את הסכום לתשלום לחברי ועדות קלפי, ומסכום זה אמורה כל סיעה לשלם את שכר נציגיה בוועדות הקלפי. בשלב ראשון, משלמת הוועדה לסיעות מקדמה של 90% משכר חברי ועדות קלפי בהתאם לרשימות שבידה, ובהמשך, וכתנאי לתשלום היתרה, נדרשות הסיעות להעביר לוועדה אישור מרואה חשבון המאשר כי בהתאם לבדיקתו, כלל התשלומים שולמו לנציגי הסיעה בוועדות הקלפי ורשימה המפרטת את שמות חברי ועדות קלפי להם שילמה הסיעה וסכומי התשלום בפועל.

הביקורת העלתה כי אחת הסיעות לא העבירה את מרבית התשלומים שקבלה מהוועדה בסך 1,181,251 ש"ח לידי נציגיה בוועדות הקלפי, אלא סיכמה איתם שהכספים ישמשו כתרומה לסיעה. על פי נתוני הסיעה שכר בסכום כולל של כ-775,292 ש"ח התקבל על ידה כ'תרומה' לסיעה. הסכום האמור מהווה כ-65% מסך הכספים שקיבלה הסיעה מאת ועדת הבחירות המרכזית כשכר חברי ועדות קלפי ומהווה כ-72% מהסכום הכולל שרשמה הסיעה בחשבונותיה בתור תרומות שקיבלה הסיעה.

יצוין כי אותם חברי ועדת קלפי הסבו את השיקים שקיבלו מהסיעה חזרה לפקודת הסיעה תוך חתימה על מסמך ויתור ולפיו עשו זאת מרצונם החופשי.

הסיעה אמורה לשמש כנאמן של ועדת הבחירות המרכזית להעברת התשלומים המגיעים לחברי ועדות קלפי בגין עבודתם ביום הבחירות והיה עליה להעבירם בשלמותם לחברי ועדות קלפי, ללא תנאים וסייגים. מהסכום הניכר של התרומות, והאופן בו התקבלו, עולה לכאורה כי הסיעה התייחסה לשכר חברי ועדות קלפי שהגיע ממימון ציבורי, כמקור נוסף למימון פעילותה.

אין מניעה שסיעה תבקש תרומות מהציבור בכלל ומנציגיה בקלפיות בפרט. ואולם, מן הראוי שכל אחת מהתרומות שמקבלת סיעה, ובייחוד תרומות מנציגיה ועובדיה, תועבר לסיעה כתרומה רגילה באופן עצמאי.

על כל סיעה, בתפקידה כנאמן של ועדת הבחירות המרכזית, להבטיח שהשכר שמשלמת הוועדה לנציגי הסיעה בוועדות הקלפי יועבר בפועל לידיהם. זאת, ללא קשר לשאלה אם מי מבין נציגי היחיד לתרום לסיעה סכום זה או אחר במועד כלשהו, שאינו קשור למועד עבודתו עבור הסיעה או למועד קבלת שכרו בגין עבודה זו.

בנוסף על האמור, על ועדת הבחירות המרכזית לתת דעתה לעניין ולנקוט באמצעים הנדרשים על מנת למנוע תופעות כאלה.

העסקת פעילים בהתנדבות

לפי סעיף 1 להנחיות, ככלל גם מתן שירותים בלא תמורה לסיעה מהווה "תרומה" לטובת הסיעה. זאת, למעט כאשר מתמלא התנאי הקבוע בסעיף האמור, אשר מחריג מהכלל "פעילות אישית בהתנדבות שאינה בגדר עיסוק של המתנדב". סעיף 10(א) להנחיות קובע כי "סיעה תרשום כהכנסה וכהוצאה במערכת החשבונות שלה כל פעילות של התנדבות אם היא בגדר עיסוק של המתנדב; הסיעה תפרט במסמך מיוחד את היקף הפעילות ושוויה".

הביקורת העלתה כי כמה סיעות קיבלו ללא תמורה מפעילים מרכזיים שלהן שירותים בתחומי ניהול וייעוץ, שאמורים היו להירשם כתרומות, אלא אם מדובר כאמור ב"התנדבות שאינה בגדר עיסוק של המתנדב". כך, פעילים אלה מילאו תפקידים בכירים ומשמעותיים בניהול מערכת הבחירות של סיעות, דוגמת ניהול מטה הבחירות של סיעה, ניהול קמפיין הבחירות של סיעה וייעוץ פוליטי. זאת, כאשר עיסוקם השוטף של פעילים אלה ניהול או ייעוץ, וכישוריהם והניסיון המקצועי שלהם כמנהלים או כיועצים היוו גורם מרכזי ומהותי במערכת הבחירות של הסיעות. פעילים אלה כאמור מילאו תפקידי מפתח בסיעות, והקדישו את מירב זמנם על מנת למלאם.

חרף כל האמור, לא נרשמה הכנסה והוצאה במערכת החשבונות בגינם, כנדרש לגבי מתנדבים הנותנים שירותים בגדר עיסוקם, זאת בטענה כי עיסוקם הרגיל של המתנדבים לא היה "ניהול קמפיין" או "ייעוץ פוליטי".

כפי שנקבע בסעיף 1 להנחיות, הרי שהכלל הוא שמתן שירותים ללא תמורה הינו בבחינת 'תרומה' לסיעה, ואילו חריג הוא שפעילות התנדבותית מסוימת לא תיחשב תרומה. מכאן, שיש לתת לאותו חריג המתייחס ל"התנדבות שאינה בגדר עיסוק של המתנדב" פרשנות תכליתית, ולעתים אף מצמצמת, נוכח החשש ליצירת זיקה בין אותם פעילים לבין הסיעה עבורה פעלו אשר עלולה להביא לפגיעה בטוהר המידות. זאת, בין היתר, בשל האפשרות למינוי אותם פעילים לתפקידים בכירים ברשויות השלטון, היה ותזכה הסיעה בבחירות. נדרשת פרשנות כאמור גם על מנת למנוע פגיעה בשוויון בין סיעות, ע"כ שסיעות מסוימות 'יזכו' בשירותי ניהול או ייעוץ מקצועיים בחינם ואילו סיעות אחרות יידרשו לשלם עבור שירותים אלה, תשלומים אשר ייחשבו כנגד תקרת ההוצאות שלהן.

נוכח כל האמור, אני קובע כי מכאן ולהבא, סיעה אשר לא תרשום בספריה הוצאה בגין העסקת פעילים, שניהול או ייעוץ במשמעותם הרחבה הם בגדר עיסוקם הרגיל, בתפקידי ניהול או ייעוץ כמתנדבים, אראה בשווי התמורה המגיעה לכל אחד מהם, תרומה בהיקף העולה על המותר, לפי סעיף 8 לחוק, על כל המשתמע מכך.

דיווח על תוצאות ביקורת החשבונות של הסיעות

להלן נתונים כספיים על כל אחת מהסיעות שהגישו את חשבונותיהן למבקר המדינה, מספר המנדטים שבהם זכו בבחירות, מהות הדוח שקיבלו ועיקרי הממצאים לגבי הסיעה שניתן לה דוח שאינו חיובי.

בל"ד - אלתג'מוע אלוטני אלדמוקרטי

הסיעה זכתה בבחירות בשלושה מנדטים.

להלן פירוט עיקרי הדוח הכספי שהגישה הסיעה לתקופת הבחירות

ש"ח	הכנסות הסיעה
5,346,800	מימון ממלכתי
5,346,800	סה"כ

ש"ח	הוצאות הסיעה
2,904,223	ארגון והסברה
972,247	שכר ונלוות
1,956,327	פרסום חוצות ועיתונות
126,360	פרסום ברדיו ובטלוויזיה
478,984	סניפים
841,590	תחבורה
65,032	כנסים
361,108	משרדיות וכללי
91,000	ייעוץ משפטי, הנהלת חשבונות וביקורת
10,421	הוצאת מימון
7,807,292	סה"כ

ש"ח	עודף / גירעון
(2,460,492)	גירעון

הסיעה לא ניהלה את חשבונותיה במערכת הבחירות לכנסת ה-19, בהתאם להנחיות מבקר המדינה. הדבר התבטא בעיקר בכך שהסיעה לא הקפידה על שמירת אסמכתות לגבי הוצאות בסך של כ-2.5 מיליון ש"ח בקשר לשירותים שקיבלה ולפרסומים שהוזמנו על ידה ובקשר לכנסים שערכה ולמטות ששכרה, ולפיכך לא ניתן היה לזהות את ההוצאות של הסיעה הקשורות בבחירות ולוודא כי מלוא ההוצאות נכללו בחשבונותיה וכי ההוצאות שנרשמו קשורות במלואן בבחירות לכנסת כהגדרתן בחוק.

הכנסות הסיעה היו בגבולות האמורים בסעיף 8 לחוק לעניין קבלת תרומות.

תקרת ההוצאות של הסיעה הסתכמה ב-13,367,000 ש"ח. הוצאות הבחירות שלה היו אפוא בגבולות האמורים בסעיף 7 לחוק.

לפיכך הדוח על חשבונות הסיעה אינו חיובי.

בהתחשב באופי החריגה ובמידתה ולאחר ששקלתי בין היתר את הסכרי נציגי הסיעה אני ממליץ בתוקף סמכותי לפי סעיף 10(ה)(3) לחוק, לשלול מהסיעה סכום 160,000 ש"ח המהווים כ-20% מסכום השלילה המירבי הקבוע בחוק שמסתכם ב-802,020 ש"ח.

הבית היהודי בראשות נפתלי בנט מיסודם של האיחוד הלאומי, מפד"ל החדשה

הסיעה זכתה בבחירות ב-12 מנדטים.

להלן פירוט עיקרי הדוח הכספי שהגישה הסיעה לתקופת הבחירות

ש"ח	הכנסות הסיעה
12,698,650	מימון ממלכתי
2,290	תרומות
12,700,940	סה"כ

ש"ח	הוצאות הסיעה
12,355,768	פרסום והסברה
3,874,795	שכר ונלוות
561,241	ניהול מטות
545,870	ייעוץ אסטרטגי
119,740	שירותים מקצועיים
120,596	אירועים וכנסים
114,765	סקרים
336,213	תחבורה
202,003	שכירות ואחזקה
254,616	תקשורת
201,406	משרדיות וכללי
84,000	קנסות
48,884	הוצאות מימון
18,819,897	סה"כ

ש"ח	עודף / גירעון
(6,118,957)	גירעון

הסיעה לא ניהלה את חשבונוטיה במערכת הבחירות לכנסת ה-19, בהתאם להנחיות מבקר המדינה. הדבר התבטא בעיקר בכך שהסיעה לא הציגה אסמכתות בקשר לחלק ניכר מהוצאות בסך של כ-9.6 מיליון ש"ח בגין שירותים שקיבלה ופרסומים שהוזמנו על ידה וחלק מהאסמכתות שהוצגו היו חלקיות בלבד, ולפיכך לא ניתן היה לוודא כי מלוא ההוצאות נכללו בחשבונוטיה.

הכנסות הסיעה היו בגבולות האמורים בסעיף 8 לחוק לעניין קבלת תרומות.

תקרת ההוצאות של הסיעה הסתכמה ב-26,734,000 ש"ח. הוצאות הבחירות שלה היו אפוא בגבולות האמורים בסעיף 7 לחוק.

לפיכך הדוח על חשבונות הסיעה אינו חיובי.

בהתחשב באופי החריגה ובמידתה ולאחר ששקלתי בין היתר את הסברי נציגי הסיעה אני ממליץ בתוקף סמכותי לפי סעיף 10(ה)(3) לחוק, לשלול מהסיעה סכום של 380,000 ש"ח המהווים כ-20% מסכום השלילה המירבי הקבוע בחוק שמסתכם ב-1,904,798 ש"ח.

הליכוד - ישראל ביתנו בהנהגת בנימין נתניהו לראשות הממשלה

הסיעה זכתה בבחירות ב-31 מנדטים.

להלן פירוט עיקרי הדוח הכספי שהגישה הסיעה לתקופת הבחירות

ש"ח	הכנסות הסיעה
50,126,251	מימון ממלכתי
6,820	תרומות
50,133,071	סה"כ

ש"ח	הוצאות הסיעה
5,602,849	ייעוץ פרסומי ופוליטי
5,625,341	שילוט חוצות
6,498,838	אינטרנט
3,533,723	שידורי תעמולה
5,976,262	הסברה בכתב ופרסום בעיתונים
12,102,931	שכר ונלוות
6,197,305	פעילים ומזון
3,518,330	כנסים
1,056,741	סקרים
614,408	הנעת בוחרים
3,579,304	יעוץ משפטי, הנהלת חשבונות וביקורת
1,260,198	שכ"ד ואחזקה
2,885,113	משרדיות, תחבורה וציוד
12,804,967	בחירות מקדימות נטו
24,722	הוצאות מימון
71,281,032	סה"כ

ש"ח	עודף / גירעון
(21,147,961)	גירעון

הסיעה ניהלה את חשבונותיה במערכת הבחירות לכנסת ה-19, בהתאם להנחיות מבקר המדינה.

הכנסות הסיעה היו בגבולות האמורים בסעיף 8 לחוק לעניין קבלת תרומות.

תקרת ההוצאות של הסיעה הסתכמה ב-93,569,000 ש"ח. הוצאות הבחירות שלה היו אפוא בגבולות האמורים בסעיף 7 לחוק.

לפיכך הדוח על חשבונות הסיעה הוא חיובי.

העבודה בראשות שלי יחימוביץ

הסיעה זכתה בבחירות ב-15 מנדטים.

להלן פירוט עיקרי הדוח הכספי שהגישה הסיעה לתקופת הבחירות

ש"ח	הכנסות הסיעה
20,050,500	מימון ממלכתי
27,577	תרומות
820,000	אחרות
20,898,077	סה"כ

ש"ח	הוצאות הסיעה
3,414,695	שכר ונלוות
7,800,610	פרסום והסברה
2,297,581	ייעוץ פרסומי ואסטרטגי
664,968	אחזקת רכב ושכירות כלי רכב
258,051	נסיעות וכיבודים
628,670	דואר וטלפון
682,108	צרכי משרד
798,137	אחזקת מבנים ושכירות
16,297	הוצאות מימון
1,142,198	שירותים מקצועיים
115,900	הוצאות מסים
2,694,691	בחירות מקדימות
74,345	קנסות
46,293	ביטוחים
20,634,544	סה"כ

ש"ח	עודף / גירעון
263,533	עודף

הסיעה ניהלה את חשבונותיה במערכת הבחירות לכנסת ה-19, בהתאם להנחיות מבקר המדינה.

הכנסות הסיעה היו בגבולות האמורים בסעיף 8 לחוק לעניין קבלת תרומות.

תקרת ההוצאות של הסיעה הסתכמה ב-21,387,200 ש"ח. הוצאות הבחירות שלה היו אפוא בגבולות האמורים בסעיף 7 לחוק.

לפיכך הדוח על חשבונות הסיעה הוא חיובי.

הרשימה הערבית המאוחדת - התנועה הערבית להתחדשות- המפלגה הערבית הדמוקרטית

הסיעה זכתה בבחירות בארבעה מנדטים.

להלן פירוט עיקרי הדוח הכספי שהגישה הסיעה לתקופת הבחירות

ש"ח	הכנסות הסיעה
7,351,850	מימון ממלכתי
200	תרומות
7,352,050	סה"כ

ש"ח	הוצאות הסיעה
2,314,832	הסברה בכתב ופרסום בעיתונים
6,131,628	שכר ונלוות
459,672	כנסים
253,692	שכירת סניפים
82,537	משרדיות וכללי
150,480	יעוץ משפטי, הנהלת חשבונות וביקורת
148,808	תחבורה
11,700	תקשורת
8,074	הוצאות מימון
9,561,423	סה"כ

ש"ח	עודף / גירעון
(2,209,373)	גירעון

הסיעה ניהלה את חשבונותיה במערכת הבחירות לכנסת ה-19, בהתאם להנחיות מבקר המדינה.

הכנסות הסיעה היו בגבולות האמורים בסעיף 8 לחוק לעניין קבלת תרומות.

תקרת ההוצאות של הסיעה הסתכמה ב-40,101,000 ש"ח. הוצאות הבחירות שלה היו אפוא בגבולות האמורים בסעיף 7 לחוק.

לפיכך הדוח על חשבונות הסיעה הוא חיובי.

התנועה בראשות ציפי לבני

הסיעה זכתה בבחירות בשישה מנדטים.

להלן פירוט עיקרי הדוח הכספי לתקופת הבחירות

ש"ח	הכנסות הסיעה
9,278,400	מימון ממלכתי
24,150	תרומות
9,302,550	סה"כ

ש"ח	הוצאות הסיעה
8,616,546	פרסום והסברה
2,509,563	שכר ונלוות פעילים
1,130,960	סקרים, יחסי ציבור ותדמיתנים
1,628,163	שכר ונלוות
526,570	יעוץ קמפיין ויעוץ אסטרטגי
475,600	יעוץ משפטי, הנהלת חשבונות וביקורת
380,934	שכ"ד ואחזקה
191,123	רכישה והשכרת ציוד
496,189	אחזקת רכב
148,675	דואר וטלפון
90,290	נסיעות וכיבודים
44,405	צרכי משרד וביטוחים
60,000	אחרות
38,259	הוצאות מימון
16,337,277	סה"כ

ש"ח	עודף / גירעון
(7,034,727)	גירעון

הסיעה ניהלה את חשבונותיה במערכת הבחירות לכנסת ה-19, בהתאם להנחיות מבקר המדינה.

הכנסות הסיעה היו בגבולות האמורים בסעיף 8 לחוק לעניין קבלת תרומות.

תקרת ההוצאות של הסיעה הסתכמה ב-13,367,000 ש"ח. הוצאות הבחירות שלה חרגו אפוא מהגבולות האמורים בסעיף 7 לחוק. כאמור הסיעה טענה כי אין להיצמד ללשון החוק אשר קובע את התקרה ביחס למספר חברי הכנסת של הסיעה ביום הקובע, שכן הסיעה עוד לא הייתה קיימת

במועד זה. הסברי הסיעה הועלו בפניי, אך לפי לשון החוק התקרה מחושבת בהתאם למספר חברי הסיעה ביום הקובע, ועל כן קבעתי כי הסיעה חרגה מתקרת ההוצאות.

לפיכך הדוח על חשבונות הסיעה אינו חיובי.

בהתחשב באופי החריגה ובמידתה ולאחר ששקלתי בין היתר את הסברי נציגי הסיעה באשר לחריגה מתקרת ההוצאות בנסיבות המיוחדות כמתואר אני ממליץ בתוקף סמכותי לפי סעיף 10(ה)(3) לחוק, לשלול מהסיעה סכום של 140,000 ש"ח המהווים כ-10% מסכום השלילה המירבי הקבוע בחוק שמסתכם ב-1,403,535 ש"ח.

חד"ש - חזית דמוקרטית לשלום ושוויון (המפלגה הקומוניסטית הישראלית - תראבוט וחוגי ציבור ערבים ויהודים)

הסיעה זכתה בבחירות בארבעה מנדטים.

להלן פירוט עיקרי הדוח הכספי שהגישה הסיעה לתקופת הבחירות

ש"ח	הכנסות הסיעה
6,683,500	מימון ממלכתי
12,000	תרומות
56,069	אחרות
6,751,569	סה"כ

ש"ח	הוצאות הסיעה
2,688,605	פרסום והסברה
131,883	כנסים, סקרים ואירועים
194,526	יעוץ משפטי, הנהלת חשבונות וביקורת
75,190	משרדיות וכללי
1,814,981	שכר פעילים ועובדים
92,375	תחבורה
4,997,560	סה"כ

ש"ח	עודף / גירעון
1,754,009	עודף

הסיעה ניהלה את חשבונותיה במערכת הבחירות לכנסת ה-19, בהתאם להנחיות מבקר המדינה. הכנסות הסיעה היו בגבולות האמורים בסעיף 8 לחוק לעניין קבלת תרומות. תקרת ההוצאות של הסיעה הסתכמה ב-13,367,000 ש"ח. הוצאות הבחירות שלה היו אפוא בגבולות האמורים בסעיף 7 לחוק.

לפיכך הדוח על חשבונות הסיעה הוא חיובי.

חיים בכבוד

הסיעה לא זכתה במנדטים. בהתאם לסעיף 2 לחוק אין הסיעה זכאית לקבל הכנסות ממימון ממלכתי בגין התמודדותה בבחירות, הואיל וזכתה בפחות מ-1% ממספר הקולות הכשרים.

להלן פירוט עיקרי הדוח הכספי שהגישה הסיעה לתקופת הבחירות

ש"ח	הוצאות הסיעה
38,287	אגרת רשם המפלגות
50,043	פרסום
88,330	סה"כ

ש"ח	עודף/גירעון
(88,330)	גירעון

לאחר הוספת הכנסות מתרומות של בא כוח הסיעה בסך כולל של 88,842 ש"ח והוצאות בגין עמלות ודמי ניהול חשבון בסך של 488 ש"ח הסתכמו הכנסות הסיעה לאחר הביקורת ב-88,842 ש"ח והוצאותיה ב-88,818 ש"ח. העודף בתקופת הבחירות הסתכם ב-23 ש"ח.

הסיעה ניהלה את חשבונותיה במערכת הבחירות לכנסת ה-19, בהתאם להנחיות מבקר המדינה.

הוצאות הסיעה שולמו באמצעות תרומות של בא כוחה בסכומים העולים על המותר בחוק. לפיכך, הכנסות הסיעה חרגו מהגבולות האמורים בסעיף 8 לחוק לעניין קבלת תרומות.

תקרת ההוצאות של הסיעה הסתכמה ב-13,367,000 ש"ח. הוצאות הבחירות שלה היו אפוא בגבולות האמורים בסעיף 7 לחוק.

לפיכך הדוח על חשבונות הסיעה אינו חיובי.

כאמור, הסיעה אינה זכאית למימון ממלכתי. החוק אינו קובע במקרים כאלה סנקציה כספית בגין דוח שאינו חיובי.

יהדות התורה והשבת, אגודת ישראל- דגל התורה

הסיעה זכתה בבחירות בשבעה מנדטים.

להלן פירוט עיקרי הדוח הכספי שהגישה הסיעה לתקופת הבחירות

ש"ח	הכנסות הסיעה
9,356,900	מימון ממלכתי
1,691	אחרות
9,358,591	סה"כ

ש"ח	הוצאות הסיעה
2,380,694	הדפסה ופרסום
7,015,613	שכר ונלוות
741,838	כנסים
387,201	יעוץ משפטי, הנהלת חשבונות וביקורת
3,607,161	תפעול
1,499	הוצאות מימון
38,804	אחרות
14,172,810	סה"כ

ש"ח	עודף / גירעון
(4,814,219)	גירעון

הסיעה ניהלה את חשבונותיה במערכת הבחירות לכנסת ה-19, בהתאם להנחיות מבקר המדינה.

הכנסות הסיעה היו בגבולות האמורים בסעיף 8 לחוק לעניין קבלת תרומות.

תקרת ההוצאות של הסיעה הסתכמה ב-26,734,000 ש"ח. הוצאות הבחירות שלה היו אפוא בגבולות האמורים בסעיף 7 לחוק.

לפיכך הדוח על חשבונות הסיעה הוא חיובי.

יש עתיד בראשות יאיר לפיד

הסיעה זכתה בבחירות ב-19 מנדטים.

להלן פירוט עיקרי הדוח הכספי שהגישה הסיעה לתקופת הבחירות

ש"ח	הכנסות הסיעה
26,734,000	מימון ממלכתי
102,261	תרומות
106,908	אחרות
26,943,169	סה"כ

ש"ח	הוצאות הסיעה
6,062,327	שיווק ופרסום
3,397,762	שכר ונלוות
918,668	כנסים
1,122,227	קבלני משנה
2,286,175	יעוץ משפטי, הנהלת חשבונות וביקורת
1,480,967	שכ"ד ואחזקה
839,448	תחבורה
393,685	הוצאות מימון
43,974	אחרות
16,545,233	סה"כ

ש"ח	עודף / גירעון
10,397,936	עודף

הסיעה ניהלה את חשבונותיה במערכת הבחירות לכנסת ה-19, בהתאם להנחיות מבקר המדינה. הכנסות הסיעה היו בגבולות האמורים בסעיף 8 לחוק לעניין קבלת תרומות. תקרת ההוצאות של הסיעה הסתכמה ב-38,095,950 ש"ח. הוצאות הבחירות שלה היו אפוא בגבולות האמורים בחוק.

לפיכך הדוח על חשבונות הסיעה הוא חיובי.

כולנו חברים - ננח

הסיעה לא זכתה במנדטים. בהתאם לסעיף 2 לחוק אין הסיעה זכאית לקבל הכנסות ממימון ממלכתי מגין התמודדותה בבחירות, הואיל וזכתה בפחות מ-1% ממספר הקולות הכשרים.

להלן פירוט עיקרי הדוח הכספי שהגישה הסיעה לתקופת הבחירות

ש"ח	הוצאות הסיעה
46,000	אגרת רשם המפלגות
22,944	פרסום
68,944	סה"כ

ש"ח	עודף / גירעון
(68,944)	גירעון

לאחר הוספת הכנסות מתרומות של נציגי הסיעה בסך כולל של 68,944 ש"ח הסתכמו הכנסות הסיעה לאחר הביקורת ב-68,944 ש"ח והוצאותיה ב-68,944 ש"ח. לפיכך, סיימה הסיעה את מערכת הבחירות ללא עודף או גירעון.

הסיעה ניהלה את חשבונותיה במערכת הבחירות לכנסת ה-19 שלא בהתאם להנחיות מבקך המדינה. הדבר התבטא בכך שהסיעה לא פתחה חשבון בנק שייחד למערכת הבחירות.

הכנסות הסיעה היו בגבולות האמורים בסעיף 8 לחוק לעניין קבלת תרומות.

תקרת ההוצאות של הסיעה הסתכמה ב-13,367,000 ש"ח. הוצאות הבחירות שלה היו אפוא בגבולות האמורים בסעיף 7 לחוק.

לפיכך הדוח על חשבונות הסיעה אינו חיובי.

כאמור, הסיעה אינה זכאית למימון ממלכתי. החוק אינו קובע במקרים כאלה סנקציה כספית בגין דוח שאינו חיובי.

מרצ - השמאל של ישראל

הסיעה זכתה בבחירות בשישה מנדטים.

להלן פירוט עיקרי הדוח הכספי שהגישה הסיעה לתקופת הבחירות

ש"ח	הכנסות הסיעה
7,351,851	מימון ממלכתי
1,067,552	תרומות
2,370	אחרות
8,421,773	סה"כ

ש"ח	הוצאות הסיעה
5,192,868	פרסום והסברה
1,286,085	שכר ונלוות
100,993	אחזקת רכב ונסיעות
178,318	אחזקת מבנים ושכירות
160,244	שירותים מקצועיים
222,580	מטה ארגון ושטח
28,580	מטה פרסום ואינטרנט
46,668	מטה מבצעים והסברה
48,286	מטה מיעוטים
12,330	הוצאות מסים
124,125	הוצאות מימון
427,466	הוצאות יום הבחירות
40,000	אחרות
7,868,543	סה"כ

ש"ח	עודף / גירעון
553,230	עודף

הסיעה ניהלה את חשבונותיה במערכת הבחירות לכנסת ה-19, בהתאם להנחיות מבקר המדינה.

הכנסות הסיעה היו בגבולות האמורים בסעיף 8 לחוק לעניין קבלת תרומות.

תקרת ההוצאות של הסיעה הסתכמה ב-13,367,000 ש"ח. הוצאות הבחירות שלה היו אפוא בגבולות האמורים בסעיף 7 לחוק.

לפיכך הדוח על חשבונות הסיעה הוא חיובי.

עוצמה לישראל בראשות אריה אלדד ומיכאל בן ארי

הסיעה לא זכתה במנדטים אולם זכתה במספר קולות המזכה אותה במימון ממלכתי לפי סעיף 2(א1) לחוק.

להלן פירוט עיקרי הדוח הכספי שהגישה הסיעה לתקופת הבחירות

ש"ח	הכנסות הסיעה
1,336,700	מימון ממלכתי
1,336,700	סה"כ

ש"ח	הוצאות הסיעה
2,622,054	ייעוץ פרסומי ואסטרטגי
543,901	שכר ונלוות
81,150	יעוץ משפטי, הנהלת חשבונות וביקורת
235,797	תפעול
4,076	הוצאות מימון
144,610	קנסות
3,631,588	סה"כ

ש"ח	עודף / גירעון
(2,294,888)	גירעון

הסיעה ניהלה את חשבונותיה במערכת הבחירות לכנסת ה-19, בהתאם להנחיות מבקר המדינה. הסיעה סיימה את תקופת הבחירות בגרעון, לא היה בהסברי הסיעה כדי לשכנע בדבר אופן כיסוי חלק מהגרעון וחובותיה לספקים, ולפיכך קבעתי כי הכנסות הסיעה לא היו בגבולות האמורים בסעיף 8 לחוק לעניין קבלת תרומות. תקרת ההוצאות של הסיעה הסתכמה ב-13,367,000 ש"ח. הוצאות הבחירות שלה היו אפוא בגבולות האמורים בסעיף 7 לחוק.

לפיכך הדוח על חשבונות הסיעה אינו חיובי.

בהתחשב באופי החריגה ובמידתה ולאחר ששקלתי בין היתר את הסברי נציגי הסיעה אני ממליץ בתוקף סמכותי לפי סעיף 10(ה)(3) לחוק, לשלול מהסיעה סכום של 10,000 ש"ח המהווים כ-5% מסכום השלילה המירבי הקבוע בחוק שמתכם ב-200,505 ש"ח.

עם שלם - בראשות הרב חיים אמסלם

הסיעה לא זכתה במנדטים אולם זכתה במספר קולות המזכה אותה במימון ממלכתי לפי סעיף 2(א1) לחוק.

להלן פירוט עיקרי הדוח הכספי שהגישה הסיעה לתקופת הבחירות

ש"ח	הכנסות הסיעה
1,336,700	מימון ממלכתי
49,330	תרומות
1,386,030	סה"כ

ש"ח	הוצאות הסיעה
3,418,510	פרסום
1,329,260	שכר ונלוות
88,391	כנסים
70,200	סקרים
408,160	תחבורה
356,751	משרדיות וכלליות
69,767	הוצאות מימון
5,741,039	סה"כ

ש"ח	עודף / גירעון
(4,355,009)	גירעון

הסיעה ניהלה את חשבונותיה במערכת הבחירות לכנסת ה-19, בהתאם להנחיות מבקר המדינה. עקב חובותיה הגדולים של הסיעה שאין באפשרותה לפרעם חולטו ערבויות שקיבלה על ידי הבנק המלווה. ולפיכך קבעתי כי הכנסות הסיעה לא היו בגבולות האמורים בסעיף 8 לחוק לעניין קבלת תרומות, מחמת הסכומים שחולטו.

תקרת ההוצאות של הסיעה הסתכמה ב-13,367,000 ש"ח. הוצאות הבחירות שלה היו אפוא בגבולות האמורים בסעיף 7 לחוק.

לפיכך הדוח על חשבונות הסיעה אינו חיובי.

בהתחשב באופי החריגה ובמידתה ולאחר ששקלתי בין היתר את הסברי נציגי הסיעה אני ממליץ בתוקף סמכותי לפי סעיף 10(ה)3 לחוק, לשלול מהסיעה סכום של 10,000 ש"ח מההווים כ-5% מסכום השלילה המירבי הקבוע בחוק שמסתכם ב-200,505 ש"ח.

צדק חברתי בראשות גדי הרן

הסיעה לא זכתה במנדטים. בהתאם לסעיף 2 לחוק אין הסיעה זכאית לקבל הכנסות ממימון ממלכתי בגין התמודדותה בבחירות, הואיל וזכתה בפחות מ-1% ממספר הקולות הכשרים.

להלן פירוט עיקרי הדוח הכספי שהגישה הסיעה לתקופת הבחירות

ש"ח	הכנסות הסיעה
9,950	תרומות
9,950	סה"כ

ש"ח	הוצאות הסיעה
147,530	ייעוץ אסטרטגי
231,420	פרסום בעיתונות ובאינטרנט
60,114	הדפסות
108,404	פעילים
65,785	משפטיות
28,093	פעילות בשטח
1,170	סקרים
11,700	הנהלת חשבונות וביקורת
30,721	שכ"ד ואחזקה
6,276	תחבורה
4,335	משרדיות תקשורת וכלליות
19,736	הוצאות מימון
715,284	סה"כ

ש"ח	עודף / גירעון
(705,334)	גירעון

הסיעה ניהלה את חשבונותיה במערכת הבחירות לכנסת ה-19, בהתאם להנחיות מבקר המדינה.

עקב חובותיה הגדולים של הסיעה שאין באפשרותה לפרעם חולטו ערבויות שקיבלה על ידי הבנק המלווה. ולפיכך קבעתי כי הכנסות הסיעה לא היו בגבולות האמורים בסעיף 8 לחוק לעניין קבלת תרומות, מחמת הסכומים שחולטו.

תקרת ההוצאות של הסיעה הסתכמה ב-13,367,000 ש"ח. הוצאות הבחירות שלה היו אפוא בגבולות האמורים בסעיף 7 לחוק.

לפיכך הדוח על חשבונות הסיעה אינו חיובי.

כאמור, הסיעה אינה זכאית למימון ממלכתי. החוק אינו קובע במקרים כאלה סנקציה כספית בגין דוח שאינו חיובי.

קדימה בראשות שאול מופז

הסיעה זכתה בבחירות בשני מנדטים.

להלן פירוט עיקרי הדוח הכספי שהגישה הסיעה לתקופת הבחירות

ש"ח	הכנסות הסיעה
21,387,200	מימון ממלכתי
21,387,200	סה"כ

ש"ח	הוצאות הסיעה
6,173,195	פרסום והסברה
3,895,075	יעוץ קמפיין ותכנון אסטרטגי
1,649,428	שכר עבודה ונלוות
1,016,803	שכר ונלוות פעילי יום בחירות
299,830	כנסים
451,452	סקרים
798,024	יעוץ משפטי, הנהלת חשבונות וביקורת
332,637	שכ"ד ואחזקה
341,682	אחזקת רכב
47,805	השכרת ציוד
158,968	מחשוב וצרכי משרד
14,253	הוצאות מימון
38,926	אחרות
15,218,078	סה"כ

ש"ח	עודף / גירעון
6,169,122	עודף

הסיעה ניהלה את חשבונותיה במערכת הבחירות לכנסת ה-19, בהתאם להנחיות מבקר המדינה.

הכנסות הסיעה היו בגבולות האמורים בסעיף 8 לחוק לעניין קבלת תרומות.

תקרת ההוצאות של הסיעה הסתכמה ב-62,824,900 ש"ח. הוצאות הבחירות שלה היו אפוא בגבולות האמורים בסעיף 7 לחוק.

לפיכך הדוח על חשבונות הסיעה הוא חיובי.

ש"ס התאחדות הספרדית העולמית שומרי תורה

הסיעה זכתה בבחירות ב-11 מנדטים.

להלן פירוט עיקרי הדוח הכספי שהגישה הסיעה לתקופת הבחירות

ש"ח	הכנסות הסיעה
16,040,400	מימון ממלכתי
1,000	תרומות
16,041,400	סה"כ

ש"ח	הוצאות הסיעה
10,698,012	פעילים ונלוות
9,577,890	פרסום והסברה
1,758,192	תקשורת
1,423,388	אחזקת רכב והסעות
1,300,062	שירותי ייעוץ
807,397	שכירות
611,183	משכורות ונלוות
592,471	כנסים ועצרות
501,406	אוכל יום בחירות
384,130	אחזקת מחשב ותוכנה
321,060	אחזקת משרד ומשרדיות
200,544	כיבודים
83,707	קנסות
52,986	שונות
28,312,428	סה"כ

ש"ח	עודף / גירעון
(12,271,028)	גירעון

הסיעה ניהלה את חשבונותיה במערכת הבחירות לכנסת ה-19, בהתאם להנחיות מבקר המדינה.

הכנסות הסיעה היו בגבולות האמורים בסעיף 8 לחוק לעניין קבלת תרומות.

תקרת ההוצאות של הסיעה הסתכמה ב-28,739,050 ש"ח. הוצאות הבחירות שלה היו אפוא בגבולות האמורים בסעיף 7 לחוק.

לפיכך הדוח על חשבונות הסיעה הוא חיובי.

שם הדוח: דין וחשבון על תוצאות ביקורת חשבונות הסיעות ורשימות המועמדים לתקופת הבחירות לכנסת
התשע עשרה
מסגרת הפרסום: דוח ביקורת מיוחד
שנת פרסום: התשע"ד-2014