

רשויות מקומיות נהגו להשתמש באשראי לזמן קצר למימון גרעונות שנבעו מביצוע פעולות שלא היה כנגדן מקור הכנסה. גרעונות אלה נוצרו הן מביצוע פעולות שלא תוקצבו, הן מאי-מימוש אומדני הכנסה, והן - לטענת משרד הפנים - מסיבות נוספות, כגון תת תקצוב, בעיקר בשירותי חינוך ורווחה. צבירת גרעונות בהיקף גדול שהפכה בשנים עברו לתופעה של קבע, בין היתר, בשל העדר פיקוח הדוק של משרד הפנים על הניהול הכספי של הרשויות המקומיות, ואי הפעלת מלוא הסמכויות שהקנה לו החוק כנגד רשויות שחרגו מהתקציבים. נסיון העבר מוכיח, שכל אימת שפקד משבר כספי רשויות מקומיות, בעקבות חובות בהיקף ניכר, נחלצה המדינה לעזרתן, בדרך כלל, על ידי מתן מענקים והעמדת אשראי נוסף בתנאים נוחים. כך היה בעשור האחרון בשנים 1980 ו-1987, אשר קדמו להסדר הנוכחי.

גם ההסדר הנוכחי מוליך למסקנה, כי לא נעשה די כדי להגיע לשורשם של דברים ולסיבות שגרמו למשבר תוך שיתוף פעולה עם מכלול הגורמים בשלטון המרכזי והמקומי יחדיו. ההסדר הנוכחי הקל מהבחינה הכספית על רשויות מקומיות, ואיפשר את תפקודן בהווה. בלא להקל ראש בהישג זה, הרי מבחן הצלחתו של ההסדר עודנו צופה פני העתיד. הוא תלוי בהצלחתם של גורמים בשלטון המרכזי, ובראשם משרד הפנים, ביחסי שלטון מרכזי ומקומי, בעיקר בתחום החינוך והרווחה; במימוש אחריותן של הרשויות המקומיות לנבחריהן לניהול כלכלי וחסכוני של משק הרשות הנתון בידיהן; וביישום קפדני של פיקוח ובקרה של משרד הפנים כדי לאתר ולשרש כל חריגה של רשויות מקומיות מהתקציבים, בסמוך להיווצרותה.

קיומם של גרעונות בתקציב הרגיל לשנת הכספים 1990 בכ-80% מהרשויות המקומיות שהשתתפו בהסדר 1989, והתערבות המדינה בנובמבר 1991 כדי לסייע ל-24 מהן, עם אפשרות להרחיב את מספרן, מצביעים על כך, שהגורמים למשבר ב-1989 עדיין לא חוסלו. יתירה מזו, שוב חוזרת על עצמה התופעה שרשויות מקומיות צועדות לקראת משבר כספי ואינן מסוגלות להיחלץ בכוחות עצמן, ללא סיוע של השלטון המרכזי. על משרד הפנים לשתף פעולה עם כל הגורמים הנוגעים בדבר למציאת פתרון יסודי וכולל לבעית תקצובן ודרך פעולתן של הרשויות המקומיות.

פיקוח ובקרה של משרד הפנים על פעולותיהן

הכספיות של הרשויות המקומיות

ריכוז ממצאים

בחיקוקים השונים הנוגעים לרשויות המקומיות הוקנו למשרד הפנים (להלן - המשרד) סמכויות פיקוח על פעילותן, לרבות הפעילות הכספית. במשרד יחידה לביקורת ופיקוח (להלן - יחידת הפיקוח) העוסקת בייזום תקנות והנחיות לניהול החשבונות של הרשויות המקומיות ובקיום פיקוח ובקרה על פעילותן הכספית. לצורך זה נעזרת היחידה ברואי חשבון חיצוניים אתם מתקשר המשרד.

יחידת הפיקוח אינה בודקת די הצורך את פעולותיהן של הרשויות המקומיות, שלהן השלכות כספיות בהיקף ניכר.

בשנת 1989 תכנן המשרד עריכת ביקורת, באמצעות רואי חשבון חיצוניים, ב-66 רשויות מקומיות; בפועל הוא התקשר עם עשרה משרדי רואי חשבון לביצוע ביקורת ולהכנת דוחות כספיים מבוקרים בעשר רשויות בלבד - היקף מצומצם ביותר.

יחידת הפיקוח אינה מקיימת מעקב שיטתי אחר תיקון הליקויים שהעלו רואי החשבון בבדיקתם.

המשרד לא קבע נהלים לאימות הנתונים שמספקים רואי חשבון המעוניינים לעסוק עבור המשרד בביקורת החשבונות של רשויות מקומיות, ולא דרש מהם מסמכים המאמתים את הפרטים שבטפסי הבקשה.

שכרם של רואי החשבון נקבע על בסיס הערכה של מספר השעות הנדרשות לביצוע העבודה. מספר זה נקבע במשא ומתן בין המשרד לבין רואי החשבון. המשרד לא סיווג את הרשויות המקומיות על פי היקף העבודה הנדרשת, כדי שנתונים אלו ישמשו אותו במשא ומתן.



בידי הרשויות המקומיות מופקד הטיפול במתן כל השירותים המוניציפליים וכן חלק משמעותי מהשירותים הממלכתיים, כגון חינוך, תרבות ורווחה. ההיקף הכספי הכרוך במתן שירותים אלה מסתכם, מדי שנה בשנה, במיליארדי ש"ח. עיקר המימון לפעילות זו, מקורו בארנונה, בהיטלים ובמסים הנגבים על ידי הרשויות המקומיות מהתושבים המתגוררים בתחומן וממפעלים ועסקים המקיימים את פעילותם ברשות. מקור משמעותי נוסף למימון הפעילות של הרשויות המקומיות הוא תקציב המדינה, שבמסגרתו מועברים להן כספים כהשתתפות במימון שירותי חינוך, תרבות ורווחה וכן מענקים המועברים אליהן על ידי משרד הפנים לכיסוי הפער בין ההכנסות לבין ההוצאות (המענק לאיזון).

במסגרת החוקים המסדירים את פעילותן של הרשויות המקומיות - בעיקר פקודת העיריות (נוסח חדש) (להלן - פקודת העיריות); פקודת המועצות המקומיות (נוסח חדש) (להלן - פקודת המועצות המקומיות); צו המועצות המקומיות (א), התשי"א-1950; צו המועצות המקומיות (ב), התשי"ג-1953; וצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), התשי"ח-1958 - הוקנו למשרד הפנים סמכויות פיקוח על פעולותיהן של הרשויות המקומיות. סמכויות פיקוח נוספות בתחום זה הוקנו לשר הפנים בחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.

1. תקציבי הרשויות המקומיות מאושרים על ידי משרד הפנים (להלן - המשרד). כדי להבטיח שהן לא יחרגו מהתקציבים ושהכספים המתוקצבים יוצאו למטרות שלהן יועדו, תוך שמירה על כללי החסכון והיעילות שכל גוף ציבורי מצווה עליהם, וכדי לוודא שהן ינהלו את משק הכספים שלהן תוך שמירה על סדרי מינהל כספי תקין, דרוש, שמשרד הפנים ימצה את סמכויות הפיקוח הנרחבות שהוקנו לו, כאמור, בחוק ויקיים פיקוח מתמיד על פעילותן של הרשויות המקומיות.

את הפיקוח על פעולותיהן הכספיות של הרשויות המקומיות מקיים המשרד באמצעות האגף לכספים ותקציבים לרשויות מקומיות (להלן - האגף) ובאמצעות המשרדים המחוזיים שלו. באגף שש יחידות. הפיקוח של חמש מהן - המחלקה לתקציבים, המחלקה למענקים ומלוות, המחלקה לשירותים מוניציפליים ופיתוח, מינהל המים העירוניים ופרויקט הביוב הארצי - מתבטא בתקצוב כל אחת מהרשויות בנושא שעליו מופקדת היחידה, ובמעקב אחר ביצוע התקציב. היחידה הששית - יחידה לביקורת ופיקוח ולשכת רואה חשבון לעיריות (להלן - יחידת הפיקוח) - עוסקת בייזום תקנות והנחיות לניהול חשבונות ובפיקוח ובקרה על פעולותיהן של הרשויות המקומיות, לרבות ביקורת על הדוחות הכספיים השנתיים שהן מגישות וניתוח התוצאות הכספיות. על פי תקן המשרד יש ביחידת הפיקוח חמש משרות; הוצאותיה בשנת הכספים 1990 הסתכמו ב-1.2 מיליון ש"ח¹; תקציבה לשנת הכספים 1991 (9 חודשים) הסתכם ב-1.5 מיליון ש"ח.

2. בחודשים מאי ויוני 1991 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת על פעולותיה של יחידת הפיקוח. אחד הנושאים, שנבדקו במסגרת הביקורת הנוכחית, הוא התקשרות המשרד עם רואי חשבון לצורך בדיקת חשבונותיהן של רשויות מקומיות. נושא זה נבדק על ידי משרד מבקר המדינה בשנת 1986

¹ סכום זה אינו כולל עלויות פיקוח של יחידות אחרות במשרד כגון המשרדים המחוזיים.

ותוצאות הביקורת פורסמו בדוח שנתי 37 (עמ' 732). הביקורת הנוכחית בנושא ההתקשרות עם רואי חשבון מהווה במידה רבה מעקב אחר הליקויים שהועלו בדוח שנתי 37.

רשויות מקומיות רבות מתקשרות עם גורמים פרטיים לצורך ניהול החשבונות שלהן ולצורך הכנת הדוחות הכספיים. נושא זה לא נבדק בביקורת הנוכחית.

פעולות הפיקוח

על פי פקודת העיריות, חשבונותיה של הרשות המקומית יוגשו על ידי גזבר הרשות לביקורתו של "רואה חשבון לעיריות"², שימונה על ידי שר הפנים, במועד "רואה החשבון" ידרוש זאת, והוא יבקר אותם. על פי פקודת המועצות המקומיות, חלות הוראות פקודת העיריות בנוגע לביקורת חשבונות של העירייה, בשינויים המחוייבים, גם על ביקורת חשבונות של מועצה מקומית.

עד 1989 היתה הסמכות לערוך ביקורת על חשבונותיהן של הרשויות המקומיות נתונה בידי הממונה על המעקב שבלשכת "רואה חשבון לעיריות". בשנת 1989 מונה הממונה על המעקב, על פי תקן, לממונה על יחידת הפיקוח, בכפיפות ל"רואה חשבון לעיריות". תפקידיו העיקריים: לשמש כאחראי לפעילותם של רואי החשבון שאתם מתקשר המשרד; לערוך ביקורת על פעולותיהן של רשויות מקומיות, לגבש מערכת הנהלת חשבונות לרשויות המקומיות, קביעת תקני ביקורת ונהלים לביקורת; לתאם בין כל הגופים המבקרים והמפקחים על פעולות הרשויות המקומיות; ולהכין דוחות מרוכזים על ממצאי הביקורת של מבקרי משרד הפנים, רואי החשבון ומבקרי הרשויות המקומיות, תוך הסקת המסקנות המתבקשות. יש לציין, כי ביחידת הפיקוח אינו מועסק רואה חשבון מוסמך. יחד עם זאת, היחידה מקבלת ייעוץ משלושה רואי חשבון חיצוניים, אתם התקשר המשרד (פרט לרואי חשבון המועסקים על ידי המשרד בביקורת חשבונות של רשויות מקומיות).

1. על פי תקנות רשויות מקומיות (הנהלת חשבונות), התשמ"ח-1988, על הרשויות להגיש ל"רואה חשבון לעיריות" את הדוחות הכספיים שלהן חמישה חודשים לאחר תום שנת הכספים. בעבר היו פיגורים ניכרים בהגשת דוחות אלו. על האיחור בהגשת הדוחות הכספיים עמד מבקר המדינה בדוח שנתי 35 (עמ' 597) ובדוח שנתי 37 (עמ' 730). הבדיקה הנוכחית העלתה, כי עד נובמבר 1991 - שבעה חודשים לאחר תום שנת הכספים - הגישו 185 רשויות מקומיות בלבד (77% מכלל הרשויות) את הדוחות הכספיים לשנת הכספים 1990 שהסתיימה ב-31.3.91. אף כי לא כל הרשויות המקומיות הגישו דוחות כספיים במועד הנקוב בתקנות, חל שיפור מסוים בהשוואה לשנים קודמות, ואחת הסיבות לשיפור - המשרד עיכב תשלומי מענק איזון לרשויות שפיגרו בהגשת הדוחות הכספיים. צעד זה אין בו כדי להשפיע על הרשויות המקומיות המבוססות מבחינה כלכלית, שאינן מקבלות מענק; ואכן עד נובמבר 1991, רק 6 מבין 27 (22%) רשויות כאלה הגישו דוחות כספיים לשנת הכספים 1990.

2. רשויות מקומיות אינן מחויבות, על פי התקנות האמורות לעיל, להגיש למשרד את הדוחות הכספיים השנתיים שלהן כשהם מבוקרים על ידי רואי חשבון. כאמור, המשרד מתקשר בכל שנה עם משרדי רואי חשבון לבדיקת חשבונותיהן ולהכנת דוחות כספיים מבוקרים של חלק מן הרשויות המקומיות. לשנת הכספים 1988 בוקרו חשבונותיהן של 52 רשויות מקומיות, ולשנת הכספים 1990 ו-1991 תוכננה ביקורת כזו ב-66 ו-79 רשויות, בהתאמה.

בדיקת משרד מבקר המדינה העלתה, כי על אף שלשנת הכספים 1989 תכנן המשרד עריכת ביקורת ב-66 רשויות מקומיות, הוא התקשר עם עשרה משרדי רואי חשבון בלבד, לעריכת ביקורת בעשר רשויות מקומיות בלבד. עד נובמבר 1991 הסתיימה הביקורת בשבע מהן. יוצא אפוא, שהיקף הביקורת של רואי החשבון לשנת הכספים 1989 מצומצם ביותר. לשנת הכספים 1990 תוכננה ביקורת של רואי חשבון ב-79 רשויות מקומיות, אולם עד נובמבר 1991 לא נחתמו חוזים עם רואי החשבון.

² בפועל מכהן בתפקיד זה סמנכ"ל לכספים ותקציבים במשרד.

הביקורת העלתה, כי חשבונותייהן של 48 (61%) מאותן 79 רשויות לא בוקרו מעולם. ב-19 רשויות נוספות (21% מכלל הרשויות שבוקרו), נסבה הביקורת האחרונה על דוחות כספיים לשנות הכספים מלפני יותר מחמש שנים.

המשרד הסביר, שהרשויות שלא נערכה בהן ביקורת מעולם, הן רשויות של בני מינוטים, שהנהלת החשבונות בהן מתנהלת בשפה הערבית. מספר רואי החשבון, שמעסיק המשרד והשולטים בשפה הערבית, מועט. עוד הסביר המשרד, כי לרשויות מקומיות שמצבן הכספי רעוע ואשר נתגלו בהן פעולות החורגות מכללי מינהל תקין, הוא נאלץ למנות רואה חשבון לביקורת על הדוחות הכספיים שלהן למשך מספר שנים ברציפות. הביקורת ברשויות אלו מונעת מינוי של רואי חשבון ברשויות אחרות, שעל פי התכנית צריך לעשות בהן ביקורת אחת לכמה שנים. מטרת המשרד היא, שהביקורת בכל רשות תיעשה אחת לשלוש שנים.

לדעת מבקר המדינה, על המשרד לעשות מאמץ להגדיל את התקשורת עם רואי חשבון, שהשפה הערבית שגורה בפיהם כדי להרחיב את ביקורת החשבונות ברשויות מקומיות של בני המיעוטים.

נוכח המספר המצומצם יחסית של רשויות מקומיות, שחשבונותייהן נבדקים על ידי רואי חשבון חיצוניים, מחד גיסא, והחשיבות לקיומם של דוחות כספיים מבוקרים, מאידך גיסא, ראוי שהמשרד ישקול לחייב את הרשויות המקומיות להעסיק רואי חשבון מטעמן. בשיקוליו עליו להביא בחשבון את העלות הכרוכה בהעסקה זו, שתפול על כתפי אותן רשויות, ואת התועלת שתצמח מקבלת תמונה אמנה על מצבן הכספי של הרשויות בכל שנה.

בתשובתו מנובמבר 1991 הודיע המשרד, שכנראה עוד ב-1992 הוא ימנה מטעמו רואי חשבון לכלל הרשויות המקומיות ויחייב את הרשויות בהוצאות העסקתם.

3. יחידת הפיקוח איננה מקיימת מעקב שיטתי אחר תיקון הליקויים שהועלו בדוחות רואי החשבון. טיפולה מתבטא בשיגור מכתב בחתימת "רואה חשבון לעיריית" למומנים על המחוזות, בו מצוינים הליקויים המהותיים שהעלו רואי החשבון, מתוך כוונה שהמומנים על המחוזות יפעלו לתיקונם. מעבר לזה אין היחידה יוזמת פעולה, כל עוד אין דיווח מצד הרשויות עצמן או מהמחוזות שתוקנו הליקויים.

הביקורת העלתה, כי עבודת הפיקוח של יחידת הפיקוח מתמקדת בעיקרה בבירור תלונות המגיעות אליה, כאשר אלו סבות בעיקר על נושאים הנוגעים למינהל תקין ולאירועים הקשורים בטוהר המידות. אין נבדקות די הצורך פעולותיהן של רשויות מקומיות, לרבות איגודי ערים. לא נמצא, שיחידת הפיקוח ניתחה באופן שיטתי דוחות כספיים, שלא נמסרו לבדיקתם של רואי חשבון חיצוניים, זאת כדי לאתר מקרים של חריגה מתקציב בסעיפים מסוימים, ביצוע עבודות פיתוח חריגות וכו'. ניתוח כזה עשוי להנחות את יחידת הפיקוח לבצע ביקורות מעמיקות יותר בנושאים המצביעים לכאורה על ניהול כספי או מהותי לא תקין. יוצא איפוא, שיחידת הפיקוח איננה ממלאת את תפקידה העיקרי. אם אין בכוחה להגביר את הפיקוח בכוחות עצמה, בשל מגבלות כוח אדם, מן הראוי שהמשרד יתקשר למטרה זו עם גורמים חיצוניים.

יצוין כי התקציב שנועד לממן את פעולותיה של יחידת הפיקוח בשנת הכספים 1990 הסתכם ב-2 מיליון ש"ח, מתוכו ניצלה היחידה רק 1.2 מיליון ש"ח (60%).

4. בדוחות הכספיים של הרשויות המקומיות, המוגשים בהתאם לתקנות הרשויות המקומיות (הנהלת חשבונות), התשמ"ח-1988, אין התייחסות לפעילות התאגידים העירוניים, אף כי אלה עשויים להיות חלק חשוב מהפעילות הכלכלית של הרשויות. צו העיריות (הקמת תאגידים), התש"ם-1980, קובע, כי על ראש הרשות להגיש למועצת העירייה לפחות אחת לשנה דוח על מצב התאגיד. על העירייה להעביר לשר הפנים עותק מן הדוח האמור ואת הפרוטוקול משיבת מועצת העיר שבה הוא נדון.

משרד מבקר המדינה העלה, כי בידי המשרד אין כל דוח, כאמור לעיל, וכי הוא, לרבות רואה חשבון לעיריות, גם אינו מקיים מעקב כלשהו, באיזו מידה מוגשים דוחות על תאגידים.

במאי 1990 ניסתה יחידת הפיקוח לקבל פרטים על התאגידים העירוניים, אולם נסיון זה לא נשא פרי, בשל העדר שיתוף פעולה מצד הרשויות המקומיות. מאז לא נעשה דבר בעניין זה. לביקורת על תאגידים עירוניים נודעת חשיבות רבה, שכן, כאמור, חלק ניכר מפעולות הרשות מתבצע באמצעות אותם תאגידים.

נוכח חשיבות הנושא ראוי, שהדוחות הכספיים של התאגידים העירוניים יומצאו ל"רואה חשבון לעיריות". כמו כן מן הראוי, שתישקל האפשרות לכלול, באופן מלא או חלקי, את התוצאות מפעולות התאגידים העירוניים בדוחות הכספיים השנתיים של הרשויות המקומיות.

תוצאות פעילותם של מבקרי העיריות מהוות כלי מידע נוסף בידי המשרד, על פעילותן של הרשויות המקומיות. כלי זה עשוי לשרת את יחידת הפיקוח בבואה לבקר, בעצמה, או באמצעות רואי החשבון החיצוניים, את פעולות הרשויות המקומיות. על כן חשוב ש"רואה החשבון לעיריות" ידרוש, שמידע זה יועבר באופן שוטף ליחידת הפיקוח, דבר שלא נעשה.

סדרי ההתקשרות עם רואי החשבון החיצוניים

1. בידי המשרד מאגר של כ-100 משרדי רואי חשבון, שמונו על ידו כמוסמכים לבקר את חשבונותיהן של הרשויות המקומיות ולהכין דוחות כספיים שנתיים מבוקרים על ידם. מדי שנה ממנה המשרד, מתוך אותו מאגר, מספר משרדים, שיבקרו את חשבונותיהן של רשויות מקומיות עליהן הוא מחליט.

בשנת 1979 קבע שר הפנים כללים למינוי רואי החשבון האמורים. לפי כללים אלה, תמליץ בפניו ועדה שחבריה מתמנים על ידי "רואה חשבון לעיריות", על בחירת רואי חשבון לרשויות המקומיות. החל ב-1989 חברי הוועדה הם: שני עובדי המשרד, שלושה מומלצי לשכת רואי חשבון ונציג אחד מטעם המרכז לשלטון מקומי.

הוועדה מתכנסת, בדרך כלל, אחת לשנה. בישיבותיה היא עוסקת בעיקר בשני נושאים: (א) היא ממליצה בפני "רואה חשבון לעיריות" על צירוף משרדים של רואי חשבון חדשים למאגר המשרדים שהמשרד קשור עמם. (ב) היא ממליצה על המשרדים שיקבלו מינוי לאותה שנה ועל שיבוצם לרשויות המקומיות שהמשרד מתכנן לערוך בהן ביקורת. כאמור, המינוי הוא לאותה שנה. בדרך כלל מקבל "רואה חשבון לעיריות" את המלצות הוועדה.

הביקורת לא מצאה בנהלים הכתובים קריטריונים, שעל פיהם הוועדה ממליצה על מינוי רואי חשבון שיבצעו ביקורת בשנה מסוימת.

2. משרד רואה חשבון, המעוניין להציע מועמדותו לעריכת ביקורת ברשויות המקומיות, מגיש בקשה על גבי טופס של המשרד, בו עליו לציין פרטים אודות משרדו.

המשרד לא קבע לעצמו נוהל לאימות פרטים הרשומים בבקשות של משרדי רואי החשבון; הוא לא דרש מהם להגיש לו מסמכים, המאמתים פרטים הרשומים, ובהם אישורים מרשויות מקומיות אתן הוא עבד או עובד. מן הראוי שהמשרד יקבע לעצמו נוהל לאימות הפרטים המוגשים על ידי רואי החשבון בצירוף לבקשתם.

3. שכרם של רואי חשבון שעמם מתקשר המשרד נקבע על בסיס מספר השעות הנחוצות לעבודה, כאשר התעריף לשעת עבודה נקבע על ידי המשרד בהתייעצות עם לשכת רואי חשבון והחשב הכללי במשרד האוצר. התעריף ליוני 1991 נקבע ל-70 ש"ח. מספר שעות העבודה, למעט אלו הנדרשות להכנת דוח רבעוני, נקבע במשא ומתן בין רואה חשבון לבין המשרד, והתקרה נקבעה ל-1,000 שעות, לשנה, לרואה חשבון. אשר למספר השעות הנדרשות לביקורת ולהכנת דוח רבעוני, קבע המשרד ביוני 1991, כי אלו יעמדו על 30 לרוב הרשויות המקומיות ו-40 לרשויות מקומיות גדולות או כאלו שפעילותן אינה תקינה.

חרף המלצת מבקר המדינה בדוח שנתי 37, לא קבע המשרד קריטריונים לסיווג הרשויות המקומיות לפי קבוצות עיקריות, כגון טיב הנהלת החשבונות והבקרה הפנימית ברשות המבוקרת, גודל תקציבה והיקף האוכלוסיה ברשות. זאת כדי להבטיח שיהיו בידיו כלים עצמאיים להערכת היקף העבודה הנדרשת.

4. רואי החשבון עובדים על פי הנחיות שהוציא להם המשרד ב-1985. עליהם להגיש למשרד דוח כספי ודוח מפורט. הדוח הכספי כולל מאזן על הביאורים לו ועשרה נספחים.

הביקורת העלתה, כי ברוב המקרים לא הגישו רואי החשבון את הדוח הכספי על כל מרכיביו כנדרש. אף על פי כן שילם להם המשרד את מלוא התשלום שעליו הוסכם. מן הראוי שהמשרד יגבש לעצמו נוהל, על פיו שארית מסוימת מהתשלום לרואי החשבון תשולם לאחר שיחידת הפיקוח תאשר, שרואי החשבון עמדו בהסכם שנחתם עמם, ועבודתם משביעה רצונה.



בחקיקה הנוגעת לרשויות המקומיות הוקנו למשרד הפנים סמכויות לפיקוח על פעולותיהן של הרשויות המקומיות. הצורך בפיקוח של המשרד מקבל משנה תוקף נוכח העובדה, שחלק גדול מן הרשויות נקלע בשנים האחרונות לקשיים כלכליים, שהתבטאו בצבירת גרעונות בתקציביהן, בלי שיהיה להן מקור עצמי לכסויים. כמו כן במספר רשויות נתגלו אי סדרים במינהל הכספים, אשר הביאו לפיזור מועצת הרשות ולמינוי ועדות קרואות.

אחד הכלים לפיקוח על הפעולות הכספיות של רשויות מקומיות ולניתוח תוצאות פעילותן הוא דוחות כספיים שנתיים, הניתנים קרוב ככל האפשר למועד סיום שנת הכספים. הדוחות הכספיים השנתיים שהרשויות מגישות למשרד, אינם מבוקרים על ידי רואי חשבון מטעמן.

נוכח היקף פעילותן הכספית של הרשויות המקומיות והעובדה שדיווחיהן הכספיים מהווים לא פעם בסיס לתביעת סיוע כספי מן המדינה, מן הראוי שהמשרד ישקול את האפשרות לחייב את הרשויות המקומיות להגיש לו דוחות כספיים שנתיים, כשהם מבוקרים על ידי רואי חשבון, שימונו מטעמן.

היחידה לביקורת ופיקוח ולשכת רואי חשבון לעיריות במשרד, שמתפקידה לעקוב ולפקח על פעולותיהן של הרשויות המקומיות, שמה דגש מועט בעבודתה על ביקורת שוטפת על פעולות הרשויות המקומיות. פעילות מצומצמת כזו אין בה כדי לענות בצורה יעילה על הצורך לקיים פיקוח צמוד על פעולותיהן של הרשויות המקומיות.

לשכות למינהל אוכלוסין

ריכוז ממצאים

משרד הפנים (להלן - המשרד) אחראי לניהול ולקיום מרשם אוכלוסין ולמתן שירותי מינהל אוכלוסין לציבור. לצורך זה אושרו למשרד תקן כוח אדם וכן משאבים כספיים, שקיבלו ביטוי בתקציב, שבו כלולים גם כספים שנועדו להעברה לרשויות המקומיות, הן בדרך של מענק כללי המיועד לאיזון תקציביהן והן לפעולות פיתוח מוניציפליות.

המשרד השתמש בכספים שבאחריותו ושנועדו לאיזון תקציביהן של רשויות מקומיות ולעבודות פיתוח מוניציפליות לצורך הקמה ושיפור של לשכות למינהל אוכלוסין.