



כ"ו אדר, תשס"ז
16 מרץ, 2007

לכבוד
יו"ר וחברי הועדה לענייני ביקורת המדינה
כנסת ישראל
ירושלים

חברי כנסת נכבדים

הנדון: הצעת חוק לתיקון פקודת המועצות המקומיות (מס' 47) (מינוי מבקר וועדת ביקורת) התשס"ז-2007.

1. כללי

- (א). לשכת המבקרים הפנימיים בישראל חוזרת על ברכתה ליוזמה לחקיקת הצעת החוק משתי סיבות. האחת היא העלאת נושא הביקורת הפנימית במועצות מקומיות לחקיקה ראשית והשנייה היא חיוב הביקורת הפנימית במועצות אזוריות.
- (ב). כמו כן מברכת לשכת המבקרים הפנימיים בישראל את הוועדה על התיקונים השינויים והתוספות שנכללו בהצעת החוק בהשוואה להצעה המקורית בין השאר גם על פי הערותיה של הלשכה.
- (ג). עם זאת נותרו מספר נושאים או סעיפים אשר לדעת הלשכה יש לשנותם או להוסיפם על מנת שהחוק יאפשר קיומה של ביקורת פנימית אפקטיבית במועצות המקומיות והאזוריות..

2. התייחסות הלשכה להצעת החוק

2.1 הכנסת סעיפים שלא נזכרים בהצעת החוק

- (א). (1) לדעת הלשכה יש להוסיף את ההוראות הנוגעות לדרכים והתנאים לפיטוריו או השעייתו של מבקר פנימי ברשות מקומית. לא נראה לנו מדוע לא להכליל הוראות אלו, כפי שהן בפקודת העיריות או בצו המועצות המקומיות היום, גם בפקודת המועצות המקומיות. הכוונה היא להוסיף גם את סעיפים 171(ב) (2) וסעיף 171(ג) לפקודת העיריות לרשימת הסעיפים הנזכרים בסעיף 13 ה' (א) לחוק המוצע.
- (2). כמו כן נראה ללשכה כי יש להוסיף לרשימת הסעיפים המועברים מפקודת העיריות לפקודת המועצות המקומיות את ההוראות הנוגעות לדרכי הכנת תקציב ואישורו – סעיף 170 א' (ה) וסעיף 170 א' (ו) לפקודת העיריות וכן את ההוראות הנוגעות לדרכי מינויים, בדיקת כשירותם מעמדם ותנאים להפסקת שירותם של העובדים בלשכת המבקר – סעיפים 170 (ה) עד (ז) לפקודת העיריות (להסברים מפורטים ראה את פנייתנו ליו"ר הועדה מיום 25.2.07).



- (3). לדעת הלשכה מן הראוי הוא שיהיו הוראות אחידות לגבי המבקר הפנימי ודרכי עבודתו בכל הרשויות המקומיות שכן אין הבדל מהותי ביניהן מבחינת מבנה ארגוני ודרכי עבודה שלהם אשר מביא לצורך בהוראות שונות למעט הגודל או ההיקף. לנושא זה ניתן ביטוי באפשרות של העסקת מבקר פנימי בחלקיות משרה.
- (4). (א). יתרה מזו, בסעיף 13ה' (ג). להצעת החוק נכתב כי השר, באישור הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת, רשאי לקבוע בצו כינון הוראות בדבר התנאים והדרכים לפיטוריו או להשעייתו של המבקר, דרכי מינויים, בדיקת מינויים, כשירותם, מעמדם והתנאים להעסקתם של עובדים בלשכת המבקר וכן דרכי הכנתו של תקציב לשכת המבקר הפנימי של המועצה.
- (ב). אם השר לא יקבע הוראות בנושאים אלו יישארו המועצות המקומיות והאזוריות ללא הוראות בנושאים אלו כלל. אשר על כן יש להוסיף את הסעיפים 171(ב)(2); 171(ג); 170 א'(ה); 170 א'(ו) – 170(ה) עד (ז) מפקודת העיריות לרשימת הסעיפים המועברים לפקודת המועצות המקומיות.
- (ג). גם הוראת המעבר מחזקת את הצורך להעביר את הסעיפים הנ"ל מפקודת העיריות לפקודת המועצות המקומיות, שכן על פי הוראת המעבר המוצעת כי ההוראות הקיימות במועצות המקומיות ימשיכו להתקיים עד שיקבע השר או עד אשר יחלפו שנתיים ממועד פרסום החוק ברשומות ואולם אם תעבורנה שנתיים והשר לא יקבע הוראות בנושאים אלו לא יהיו במועצות המקומיות הוראות בנושאים אלו בכלל.

2.2 השלמת משרה

- (1). הלשכה מברכת על מתן האפשרות להשלים משרה באותה מועצה בתפקיד של הממונה על תלונות הציבור וממונה על תלונות עובדים. תפקידים אלו משלימים אחד את השני וגם יכולים לחסוך הצורך של חיפוש השלמת משרה במקום אחר והכל בתנאי שינתנו המשאבים לביצוע שני התפקידים ולא שהשני יבלע את הראשון. לדעת הלשכה יש להגביל את האפשרות לחלקי משרה שלא תהיה פחות מחצי משרה.
- (2). נראה לנו כי יש לקבוע באופן קטגורי, בדומה לכתוב בחוק הביקורת הפנימית סעיף 8 (ב). כי המבקר הפנימי לא ימלא מחוץ לגוף בו הוא משמש מבקר פנימי תפקיד היוצר או עלול ליצור ניגוד עניינים עם תפקידו כמבקר פנימי.
- (3). לא נראה לנו כי יש צורך באישור המועצה והשר לעניין זה. התהליך המוצע הוא מכביד פרוצדוראלית ונותן למועצה אפשרות להתמקח עם המבקר בתהליך האישור וכך גם לשר. יש לזכור כי לא בטוח שמקום העובדה השני ימתין עד אשר התהליך הזה יסתיים. מדובר כאן בחלקיות משרה. לכל היותר ניתן אולי לחייב את המבקר



הפנימי לדווח על מקומות עבודה נוספים שלו ואם יתעורר חשש לניגוד עניינים יעלו את השאלה והמבקר יהיה חייב לענות או להפסיק כהונתו באחד משני המקומות .

(4). לא ברורה לנו ההוראה המוצעת הקובעת כי לא יהיה בעיסוק או בעבודה הנוספת משום תחרות בלתי הוגנת עם מי שאינו עובד המועצה המקומית . אם העבודה הנוספת קשורה למועצה המקומית בדרך כלל שהוא המבקר נמצא באפשרות של ניגוד עניינים ואם לא אין משמעות להוראה הנ"ל . בכל מקרה אין הוראה כזו בשום חוק המת"חס לביקורת פנימית .

(5). כמו כן לא ברורה לנו ההוראה המחייבת את המבקר הפנימי להצהיר על גובה הכנסותיו בעבודה האחרת.

2.3 אישור מינויים חריגים

הצעת החוק מאמצת את סעיף 167(ד) לפקודת העיריות המעניקה לממונה על המחוז סמכות לאשר מינוי מבקר פנימי שאינו עומד בדרישות החוק (לפי סעיף 167(ג) לפקודה). יצוין כי הוראה במקור נקבעה בעת שהיה חשש שלא יהיו די מבקרים העומדים בדרישות חוק למבקר פנימי . המצב היום שונה. די אם נציין כי בכל שנה מסיימים למעלה מ- 100 בוגרים בעלי הכשרה העונים לדרישות החוק. הואיל וכך ממליצה הלשכה שלא לאמץ את הוראות הסעיף הנ"ל ובכך לחייב מינוי מבקר פנימי העונה על דרישות החוק בלבד.

2.4 מתן סמכות לעצב את הביקורת לגורם לא מקצועי

לדעת הלשכה אין מקום לסעיף 13ה' (ג) בהצעת החוק. הלשכה סבורה כי אין מקום לתת אפשרות לגורם חיצוני לקבוע תנאים אחרים בנושאים הללו השונים מהכתוב בחוק. מה גם שעל פי נוסח החוק רשאי השר לקבוע לכל מועצה ו/או למועצה שתעניין אותו תנאים שונים. בדברי ההסבר להצעת החוק נכתב כי הכוונה היא לאפשרות או להחיל הוראות מתיקון פקודת העיריות מס' 39 מ- 1990 או הוראות מחוק הביקורת הפנימית כולן או מקצתן אולם לא כך כתוב בהצעה עצמה. הנוסח בהצעה חופשי לחלוטין ובלבד שתתקבל הסכמת הוועדה לביקורת המדינה.

בכבוד רב

שנבל מרדכי- עו"ד

סגן נשיא לשכת המבקרים הפנימיים
ויועץ משפטי

העתקים : מר מיכה לינדנשטראוס- מבקר המדינה

עו"ד מני מזוז- היועץ המשפטי לממשלה

פרופ' דניאל פרידמן - שר המשפטים

עו"ד רוני בראון- שר הפנים

ח"כ אופיר פינס- יו"ר הוועדת הפנים ואיכות הסביבה בכנסת

פרופסור שמעון שטרית- יו"ר המועצה לקידום רישוי הסמכה וחקיקה

מר דני שוץ- יו"ר חוג המבקרים הפנימיים ברשויות המקומיות

חברי הנהלה ומועצה.