

פרוטרקול מס' 61

מישיבת ועדת הפנים
שהתקיימה ביום ג', ה' באלול תשי"ב 26.8.52
(בשעה 8,30)

משתתפים:

- היו"ר י. ספיר
- י. בן-צבי
- ט. ארם
- א. פרי
- ד. הכהן
- ע. אסף
- י. יסעיה
- ס. פדלסטין

מוזמנים:

- מר סילבוסטסן - מטרת הפנים
- מר רוטנברג -
- מר זילביגר - מטרת המספטים

סדר היום:

המסך הדיון בהצעת חוק לתיקון
פקודת העיריות (מס' 2) תשי"ב - 1952

היו"ר י. ספיר:

אני פותח את הישיבה.

מ. ארם:

בטרם שאנו עוברים לסדר-היום ברצוני
להעמיד לפני הוועדה סמי שאלות,
הראשונה - בקשר למסקנות ועדת המסכה לעניני רמלה, והשניה - בקשר לביקור
בעכו.

היו"ר י. ספיר:

הדבר תלוי בצד. מסקנות ועדת המסכה
לעניני רמלה, כפי שהובטח לי תהיינה
מוכנות. את המכתב ליו"ר הכנסת, מר ספיר צעק, כתבתי בצורה כזו שלא
מתעוררת כל שאלה.

מ. ארם:

מכיון שלא ערכנו עד עכשיו את הסיוע
קרה טוב סקרה חסור ברמלה. גם בעיר
בתניה קרה מסהו, אם כי מבחינה אחרת, עם אותם העיראקים. מסו-כך לא
יתכן שפרטם סחר את המסקנות, כי הן תהיינה קצת מוזרות.

אני חושב שיש להפגש עם מר המסכה
על-מנת לסמוע מה הם עשו בענין זה. לגופו של ענין הריני אומר, שאם הפעם
לא יבואו האסמלים על עונטם באופן תקיף ואם המסכה לא תעשה מצדה דבר -
הרי יהיה זה סקנדל.

היו"ר י. ספיר:

אשר למסקנות הוועדה - שם ישנה פיסקה
מסויימת בדבר אפשרות של השבות אינצידנטים.
נוסף על-כך עלינו להבטיח קודם-לכל, את התאריך.

ועדת הפנים
26.8.52

אנו פתחנו את הדיון בחוק לתיקון פקודת העיריות (200) עוד בישיבה הקודמת, ולא כל החברים הביעו דעתם.

ד. הכתוב: כאחר שלא בוכחתי בישיבה האחרונה אבי מקט מאת היו"ר לסכם את מה שדובר.

היו"ר ל. ספיר: אנו דברנו לעת-עתה על סעיף 60 בענין "ועדת הנהלה". הוסבר לוועדה סעיף זה בא במקום סעיף 60 בפקודה הישנה, המגדיר את כל המושגים של ועדות-העיריה. במקום סעיף 60 הקודם לבואו הסעיפים 60; 60; 60 - ועל 60 אנו החלפנו לעת-עתה דעה ביחס לסעיף 60, על עצם שהות ועדת הנהלה, אם בכלל יש להקימה, אם כחובה ואם כרשות, אם בתפקיד זה או אחר, כסו ב עמדנו על פירוש המושגים שבקבעו כאן "נהל", "לפקח", "להסגיש" וכדומה.

שנית, עמדנו על הרכבה של ועדת ההנהלה. עמדנו בסיוח על צורת הביטוח בענין זה. כאן באמר: "ראש העיריה, סגניו וסגורי מועצה אחרים". מה פירוש "הברי מועצה אחרים" מבחינת ההרכב הסייעתי? אבי הבעתי את הדעה שאם בכלל יש טעם להנהלה כזאת, היא צריכה לסקף את ההרכב הסייעתי של המועצה, בין אם המושג הזה של "הנהלה" אינו מפיחית מסככות המועצה ואינו סגביל את סמכויותיו של ראש העיריה, בכל הצורות.

זהו בערך הסיכום. אנו לא טיימנו את הדיון בענין זה.

ד. הכתוב: בשאלה זו אבי אומר - ואבי מביע זאת בסמי הפרטל - שאינני יודע אם בכלל החוק צריך לקבוע איך צריכה להתנהל העיריה, אם על-ידי ועדת הנהלה או שלא על-ידי ועדה כזאת. בין אם אבי גורס כך או אחרת חשוב הוא מה קובעת העיר עצמה. אבי מקבל גם טעם כזה שבאותה ארץ מבכר העיריה לעצמה, בעיר מסויימת, הנהלה בצורה זו, ואילו בעיר אחרת מבכר הנהלה בצורה אחרת. תושבי אותה העיר יקבעו זאת פעם בשלוש שנים בבחירות להעדה.

אינני חושב שבענין זה צריכה הכנסת לקבוע בחוק את סגרת ההנהלה בעיריות; אבי חולק על כל הסבבה הזה ששמו "הנהלה". ואסביר בכמה פלים מדוע. מועצות העיריה בארץ אינן גדולות והן מונות כ-20 איש, בערך. אבי חושב, שאין ברצוננו להפוך את המועצה לפללמנט גדול, מסוים שאין לעיריה פונקציות פוליטיות רחבות לוויכוחים, כי אם פונקציות כלכליות שונות, שאפשר לכלול אותן בחסות ש ועדות מכסימות, כגון: ועדת חינוך, תרבות, ביוב, עבודות ציבוריות וכו'. אומרים לי שבמל-אביב בחרו 20 ועדות; אם כן, הופכים את הענין לכך שהוועדות אינן עובדות. לדעתי, מוטב להטיל על חסות-ש ועדות פונקציות שתוכלנה לסלוא אותן. ואם ועדות אלה נבחרות - ואבי אומר ברורות, נבחרות לפי מפתח הבחירות בעיריה, ואינני גורס שהאופוזיציה תהיה בחוץ; כסובן, עצם המלה אופוזיציה הרי פירושה סיעות, - היא גם סיעות בוועדה. אבי גורס שאם תהיה ועדה כזו, הסתפלת בעניני חינוך, תספל בשאלת החינוך ובכל הבעיות הקטורות לזה: שאלת תקציב החינוך, שאלת הסורים, שאלת תכנית הלימודים וכו', שאלת הגיל, שאלת התקציב לגבי הילדים ולבת-הספר וכל יתר הענינים הקטורים לזה. בדרך כלל הייתי רוצה לדאות את יו"ר העיריה כיו"ר כל הוועדות. אם הדבר בלתי אפשרי מבחינה טכנית אציע גם את הסגנים. אבי מציע שוועדות אלה תכלאנה את החלטותיהן אל מועצת העיריה לאיסור, ומועצת העיריה תצביע עליהן, תערוך את הצד הסכני שבדבר כדוגמת הקריאה הטניה בכנסת. לאחר שמועצת העיריה מאשרת את ההחלטות הוועדה. גוצים ראש העיריה לפועל את החלטותיה, מבחינה טכנית. ברצוני להעניק לוועדה זו את הסמכויות המלאות בנגוד לחברי מועצת העיריה, חברי מועצת העיריה צריכים לנהל. איך הם ינהלו? באמצעות ועדות - אז אין צורך בוועדת הנהלה.

ז"ל

יש תהליך בעיריות שלנו של הפליכת
שאלה תקציבית לפקודה, ומפני שפקודה מצלנו הוא דבר מפורק אין קוראים
לזה כך, ומפני שאין רוצים לקרוא לזה מסכורת קוראים לזה ייצוג, כוונתו
לדמי-הייצוג אשר אני רואה בהם הגבנת מס-הכנסה. עסקן מקבל דמי-ייצוג
והוא "איש הגון", אינו מטלם מס-הכנסה, אלה הם מושגים יפים בתקציב
שלנו אשר איננו מקבל אותם, אם תקום הנהלת העיריה, תתחיל בודאי
פרוצדורה של תשלום מסכורת בצורה זאת או אחרת, שאני רואה בה דבר פגום
ובלתי מוצדק. אני רואה בזאת השחתת העבודה האיבודית, ובדצונז' לוסר
לחברי, אשר פעם הפטיקוני בקריאת-בליזים: "מפסידים מזמנם". - כן, זה
כבוד גדול להיות נציג ועיריה. ואם יסבו מצב כזה שבציג בעיריה צריך
להפסיד כמה שעות שלום עבודתו, אם כי הבטיון אומר אחרת, שלחברי מועצת
חיפה, למשל, אין מפתחים ממסכורתם החדשית במקום עבודתם עבור העדרם
לשעת-לילה, והם מקבלים מסכורת חדשית מלאה; לא עולה כלל על דעתי שלפועל
יציב של סולל בונה שסטו אבצוק מחסירים שעתים מיום עבודתו - ואם כן
סורידים לו - הוא צריך לקבל מסכורת. בתוך סכר-עבודה של חצי יום, או לפי
סידור בהתאם להערכה אחרת, זה שהוא בותן מזמנו לעבודה ציבורית - מי
טאבתו ומי במדינתנו לא בותן דבר זה?

מיום כך אני אומר שהדבר לא בא בחשבון,
ביחוד כשהטדובר הוא בוועדה מסוימת, ועדת הנהלה, כי באופן טבעי ובדרך
אתה מטיל עומס של פעולות על חברי הוועדה אשר צריכים לבוא יום יום,
אבל, בטעה שאין מטילים את עומס הפעולות על חמישה חברים בלבד, אלא על
כל חברי המועצה, הררי קודם-כל החלוקה היא יותר הגיונית; רשמים אתה יכול
לבחור את האבטים המתאימים, ושנית אין זה מתקבל על הדעת שלכל חברי מועצת
העיריה יטלמו מסכורת.

הינו"ר י. ספיר:
חוק זה אינו מציע מסכורת, אלא תשלום
בעד השתתפות בישיבות הוועדה.

ד. הכהן:
אם חוק זה אינו אומר זאת אני מוכן
להפסיק, אולם אני חושב, היות והחוק
עלול לגבול אותנו לכך - ואנו רואים למעשה כיצד בעצות כיום עבירות -
אני גורס שמועצת העיריה בעצמה תחליט אם היא תשלם או לא תשלם. איננו
גורס לכלול זאת בחוק גם בקשר למסכורת הסגלים וגם בקשר לדמי הייצוג.
ידוע לכם בודאי שכל מועצת עיריה חיפה מקבלת דמי ייצוג בטרך - 50 ל'
לחודש, בטעה טרוב חבריה מקבלים מסכורת חדשית אשר אין גורעים ממנה דבר,
ג' טטה יפה עשה בטטה זה סר פרידמן מנהל "שמן", אשר תורם זאת לקופת מפלגתו.

בטיכום, אני מתנגד לפיסקה זאת ביסודה,
אני מתנגד לכך שהכנסת תקבע לעיריות איזה הנהלה תהא להם. אם הכנסת כן
קובעת - אני מציע לקבל את הנוסחה שלי של הקפת ועדות טובות בעלות מסכורות
רחבות.

י. בן-אבנר:
אף אני מדבר בטטי ולא בטט המפלגה ואיננו
יודע אם הרוב יתמוך בדעתי.

ברצוני לעמוד בעיקר על ועדת הנהלה,
לדעתי, הנהלה הוא מוסד חשוב מאד, במסגרת זו, המאחד את הפעולות הטובות,
ברור, שראש העיריה בלבד הוא המוציא לפועל את החלטות הנהלה, אשר לראשות
הוועדות יתכן שלזה יש למנות את חברי הנהלה מאחד שראש העיריה עצמו אינו
יכול לסלק תפקיד זה מבחינה טכנית. גם ביחס למבנות מתעוררת שאלה.

לדעתי היא שיש לרכז בהנהלה את כל
המפלגות, הן מן הקואליציה והן מן האופוזיציה. איננו מצטרף לדעה של
הענקת אבטונוטיה מלאה. אני גורס שיטת הדרכה. עלינו לקבוע בחוק, בצורה
זו או אחרת, אם ביאות-כה כל המפלגות בהנהלה היא חובה או רשות, כי
במקרים מסוימים נתקל במציאות בקטלים, שבמועצה יהיו מיוצגות 15 מפלגות
בה בטעה טבהנהלה יש מקום לטבעה.

ז"ל

בשאלת הסכורות, אני מספק בחובה שבדבר.
אולם גם פה נוכל לסצוא דרך שאט חבר הוועדה מקדיש לעבודתו לא רק סעה
סעתיים בשבוע, כי אט ימים אחדים יקבל סכורות.

ג. ארבה:

אני מחייב הנהלה מתוך טעם פשוט. הצעתו של
חבר הוועדה ד. הכהן אינה מבטלת את ההנהלה.
היא רק הופכת את ראש העיר להנהלה קבועה. אני חכיר את הסכנה הזאת
סדור הכהן כל-כך חושש לה. אולם אני יודע כמובן מהי הסכנה כשהנהלת
העירייה במצאת בידי שלטון יחיד. אשר מתוך כנות או אי-כנות חושב שהוא
יכול לנהל את כל הענינים. דבר זה יכול לקרות לא רק במקום כמו תל-אביב,
אלא גם בחיפה, מקום שבו כבר קיימת הנהלה ובכל זאת ישנן מטרות טבעיות
או בלתי-טבעיות של אלה היושבים בראש לראות עצמם בתל-תלפיות. זה לדעת
דבר לא בריא. לגופו של ענין, אני חושב שזה מחבל בעניני העירייה.

בסעיף קטן (ב) כתוב: "ועדת ההנהלה תהיה סודכות
סראש העירייה, ססגניו, וסחברי סועצה אחדים סייבחרו על-ידי הסועצה; ובלבד
ססספר חברי הוועדה לא יפחת ססלוסה ולא יעלה על שבעה." - ביחסים המתוחים
הקיימים בין הספלגות כיום לא הייתי סומך הפעם על גמיסות אלגבראית.
לדעתי, יש לקבוע סספרים, גם כאן, באיזה מקום יהיה סספר חברי ההנהלה שבעה
ובאיזה מקום פחות מזה, מתוך ידיעה ברורה שאין ההנהלה יכולה להיות סיוצגת
רק על-ידי ספלגה אחת או סתיים. בפלים אחדות: עלינו לקבוע את גודל ההנהלה
בהתאם לסוגי העיריות וכן את הספלגות הצריכות להיות סיוצגות בה.

אומר לדברי חבר הכנסת בן-צבי דבר אחד: אתה
אומר שהספלגות סרובות בארץ הזאת ומסום כך יש לקבוע עדיפות לספלגות
הגדולות. אנו בכנסת איננו רואים זאת. פה מתברר שפוסחים על ספלגות גדולות
והספלגות הקטנות זכות לסגן בשיאות - הרי לך יחס הפוך שאין לחזור עליו
ביחס לעיריות, ומסום כך יש לקבוע זאת בחוק.

אשר לסכורות - לא מדברים ולכן לא אדבר הפעם.

א. פרי:

לדעתי הקובעסדוקציה הקיימת כיום בעיריות ובסועצת
הסקוטיות סייכת לעבר. אומרים סייסנו ראש עיר
הטבע את ההחלטות. אין זה ככל כבוד סוד, שאין יכולתו של ראש העיר
בסקוטות ססויים, לבצע זאת בעצמו. לדוגמא: העיר תל-אביב, שבה ראש
העיר מתחלק בתפקידי הביצוע. גם בחיפה מתחלקים בתפקידי הביצוע, כי לא
יתכן לנהל זאת בספרד סצח סהאוכלוסיה גדלה, ונוספו ענינים שאין באפשרותו
של ראש העירייה בלבד לבצעם.

אני חושב, סמבחינה זו צריכה לתפוס את מקומו של
ראש העיר ההנהלה, אשר תרכז בתוכה את כל תפקידי הביצוע ותפקידי ההנהלה.
עלינו לתת על-ידי החוק איסות ואיסור לסציאות הקיימת, הסציאות סעדיין
סורדים בה במקום שנוח לסרוד בה, וכסרועים להסאיר את הסופוויציה סחוץ
להנהלה. דבר זה אינו סוצדק ומסום עך יש לקבוע חובה בהקמת הנהלה כמסד
סחייב בכל מקום. אני סתנגד לכך שסאיר את הקמת ההנהלה לסיקול דעת
הסקוטות.

אני מציע לסחוק את הטלה "ועדה" ולהסאיר רק
את הטלה "הנהלה". כל סועצה בוחרת הנהלה צריכה לסקף את יחס
הכוחות של הסועצה כולה, קואליציה ואופוויציה, ברור שנתקל בסקדים שלא
כל הספלגות מוכלנה להיות סיוצגות - זאת יש לקבוע בהתאם לגודל הסיעות.

אשר לסספר חברי ההנהלה, אני מציע שהוא יהיה
פרוגרסיבי בהתאם לגודל הסועצה. אני סוכן להציע ספתח, אולם אינני מציע
כרגע הצעה סססית.

לדעתי, יריך לקבוע בחוק את סמכויות
הסועצה וההנהלה, הזכיר זאת כבר יד"ר הוועדה, סר ספיר, שבמסך הזמן יכולה
ההנהלה לבטל את קיום הסועצה. מסום כך יש להגדיר בחוק את סמכויות.

ז"ע

אני משער לעצמי שתפקידי הביצוע הם בילדי
ההנהלה, אבל ההחלטות, אי שורר התקציב ועבריים קובעם סטור
זה הם בסמכות החלטת המועצה.

עוד משהו בקשר לתשלום המסכורת; אם אנו קובעים
הנהלה, ודחברות בהנהלה קשורה בעבודה מלאה, או פחות או יותר מלאה,
יש לאשר את המסכורת. חבר הכנסת ד. הכהן הביא דוגמאות מעיריית חיפה.
אני אינני רוצה שחבר ההנהלה יהיה תלוי בחסדיו של "סולל בונה".
במקרה זה אבצוק - מה יהיה במקרה אחר שפועל סתם עוזב מקום עבודתו?
ברור שגם כאן נוכל לקבוע סליגים שאם חבר הנהלה מקבל מסכורת במקום
אחר ועומדת בפניו הברירה לבחור באחד מן הסגים - יבחר.

ע. אסא:
קודם כל הערה אחת לפיסקה הקודמת לטעמי זה.
אני מחייב הצעה בחוק האומדת, שלוועדות מותר
לצרף חברים אשר אינם חברי מועצה. אני חושב זאת כמציאות שלנו כדבר
חיוני.

היו"ר י. ספיר: על כך התקבלה דעה מאוחדת.

ע. אסא:
עכסיו לענין ההנהלה. באופן תיאורטי היית
נוטה לקבל את דעת חבר הכנסת ד. הכהן, לא להכתיב
בענין זה הוראות אלא למסוך זאת להחלטת העירייה. אבל עוד לא הגענו לשלב
זה. המציאות היא כזאת שבשורה של מקרים אנו חייבים להכתיב הוראות מאחד
שחלק גדול מן הדימויות המקומיות הן חדשות ובלתי-יצרניות בהדב האוכלוסיה
שהצטרפה באופן מקרי. מסום כך תקלנה ההוראות המחייבות בצורת טעיפסם
בחוק.

בפירוש הייתי מבדיל ומתחשב עם גודל המועצה.
והייתי קובע את הגבול המחייב למינוי הנהלה ל-15. במקום שהמועצה
היא בת מספר קטן יותר אין, לדעת, לחייב מינוי הנהלה.

אשר לסאלה אם לתת הוראה מחייבת שהנהלה צריכה
לייצג את הסייעות, או הכוחות הציבוריים הנמצאים במקום על-פי מפתח
מסויים - באופן תיאורטי זה נכון. אולם אם נסתכל במציאות הציבורית
אסור לנו לקבוע החלטות שפורסות על-פי חוק ברור, שאין מפתח אחר מאשר
לפי גודל הסייעות. במציאות הציבורית שלנו המצב הוא אחר. ריבוי המפלגות
מביא את הלבטס והקשיים בהרכבת רוב שיוכל לנהל את העניינים ואין לנו
תמיד אפשרות אובייקטיבית להרכיב את הגהלת העיר בהתאם לתוצאות הבחירות
מצדוף מפלגות גדולות בלבד. לאור המציאות הזו - אם נצרך מצד אחד
קואליציה על-פי הרכב אחר של המפלגות ואחר-כך הנהלה על-פי הרכב שונה
נשתק כל אפשרות של פעולה.

ענין יותר מסובך הוא בעית מסכורת ההנהלה. מהן
היקף פעולותיה וכיצד למנוע כפילות באחריות לביצוע וחלוקת התפקידים.
כאן אני סוברה לבוא לאותה מסקנה שאמר אותה אחד מחברי הוועדה שקל יותר
לחלק את האחריות לביצוע במידה שהנהלה תהיה מורכבת מהכוחות האחראים
להנהלת העירייה. גם פה אני גורס להשאיר את הניסוח בחוק פתוח ולא
לקבוע מספרות, כי ראשית צריך להשאיר משהו לשיקול דעתם של הגבחרים
ברשות המקומית; שנית, הצרכים במקומות הם שונים. יכולה להיות שיטה
אחת או שתיים ואי-אפשר לקבוע פורמולה כוללת לכל המקרים. זה תלוי גם
בגבולות האישיות של האנשים הגבחרים; יכול להיות מספר מאד דמוקרטי
ודיכוז מכסיפלי של אחריות בידי יחיד ויכול להיות מצב הפוך של חלוקה
מפורטת לכל המקטורים והעניינים לא יתנהלו כשורה. לכן, אני אומר כי מה
שיהיה בגד עינינו בקביעת חוק לגבי מציאות אחת לא יהיה מתאים לגבי
מציאות אחרת, והמבט שהוצגה פה, המשאירה בעיות אלו פתוחות להסדר
המקומי - זוהי הדרך הנכונה.

ז"ל

היו"ר ז. טפיר

יש לי הרושם שאוכל לסמן את הקווים על-טוב שהבעיות תהיינה ברורות, אני מבין, שהרוב בוועדה נוטה להנחה, כי מבלי להכנס לעניינים מנהלתיים ישירים של הרשויות המקומיות - נשאר להן בזה אובסרוסיה - הכנסת צריכה לקבוע את המסגרת הקונסטרוקטיבית של השלטון המקומי ולא להשאיר אותה פתוחה לשלטון המקומי. זאת-אומרת שאם ההנהלה צריכה להיות כך או אחרת, או הוועדות צריכות להיות בעלות סמכויות אלה או אחרות, זאת תקבע הכנסת.

תדעו לי להעיר הערת ביניים שאביא שתוך בסיוני לדעת, גם תקבול צריך להקבע על-ידי השלטון המרכזי של הממשלה ולא להשאיר זאת לשיקול דעת מקומי. אני יכול להביא בענין זה דוגמאות מאד לא רצויות.

ישנן שתי הסקפות אוד עליון בצורך לעמוד ולהכריע. הראשונה ביחס להרכב הוועדה, אם לפני הרכב פיעתי או לא, השנייה הצעת חבר הכנסת דוד הכהן הבאה להסל את המושג של "ועדת הנהלה" ובמקומו בונה קונסטרוקציה אחרת לגמרי, דבר אחד מסותף לדעת כל חברי הוועדה, שהמאז הנוכחי במבנה השלטון הממלי, המעסי והתחיקתי בטועצה אינו בסדר, יש צורך להנהיג סדר מסויים, כיום בטועצה - ועדות אין להן שום סמכויות, אפשר לקבל החלטה, אפשר לא לקבל החלטה, אפשר שהוועדה לא מתכנסת. אין בכלל מניג שיגדיר גוף שיש לו מקום בתוך המבנה של השלטון המקומי. חבר הכנסת דוד הכהן חושב, שאין לדכא את המושג של הסמכויות אשר מתכוונים להעביק לגוף הנקרא הנהלה ולאק אותו לפי חלוקה עניינית של אנשים ומעייפים שונים של עבודת העיריה ל-X ועדות, מוגבלות במספר, שכל אחת מהן תהיה לה הסמכות שתהיה להנהלה. - זו גישה אחת שיש לה לתרונות וחטרונות.

הגישה השנייה היא, שהוועדות הקיימות בתוך שכאלה תשארה בצורתן הנוכחית, שאינן מחייבות לא את החברים, לא את המועצה ולא את ראש העיריה, אבל ועדה אחת, בין אם נקרא לה "ועדה" בין אם לא - תהיה כזאת שלה תהיינה סמכויות כאלה גם כלפי המועצה וגם כלפי ראש העיריה בהתאם להגדרה שבגדיר. היא תהיה שונה מכל ועדה אחרת. אין שפיע הדבר על יתר הוועדות ואל המועצה - זה ענין לשיקול.

נוסף על כך מתקשים כל חברי הוועדה בהגדרת התפקידים והסמכויות של ההנהלה. כפי שכבר אמרנו, הבעיה היא כיצד לבנות את הגוף הזה בתוך המסגרת הקיימת, או ההכרחית של המועצה, הוועדות, ראש העיריה וכדומה, כיצד לכלול בחוק זה גוף נוסף, אשר לא היה קיים ברוב המקומות, מבלי שיגרום הפרעה או תקלה שהיא.

דבר אחד ברור לי, ונדמה שגם ליתר החברים, שהנהלה כזאת יכולה לפעול רק כקולקטיב ולא בתוך חבר אנשים שלכל אחד מהם סמכויות אכזוקיביות מסוימות. זאת-אומרת: יכול אדם לתאר לעצמו הנהלה בת חמישה חברים וכל אחד הוא, בניה, ראש מחלקה, ביטיבת ההנהלה דנים ומחליטים ויש ביניהם סמכויות אכזוקיביות, כל הפקידות עומדת לרשותם ואין ראש העיריה או הסגנים יכולים, אלא בהחלט ערעור בלבד לערער על בתיבת הוראה שלא היתה צריכה להגותן. השקפה שגיה אומרת באופן ברור, שהמבגנון לא יעמוד לרשות חברי ההנהלה אלא לרשות ראש העיריה והסגנים בלבד - ההנהלה היא בבחינת קולקטיב שיש לו סמכויות ולא חבר מיניסטרים שכל אחד יש לו תפקיד אכזוקיבי. - יש לי הרושם שהרוב המכריע של החברים נוטה לכך, שהנהלה תהיה בבחינת גוף קולקטיבי ולא חבר בותני פקודות לפקידות.

בסארה איפוא השאלה אם להגדיר בחוק, ואין להגדיר את התפקידים של ועדת הנהלה, אם אני מניח שהרוב אינו מסכים להצעתו של חבר הכנסת דוד הכהן, שבמקום הנהלה אחת תהיינה חמש הנהלות של חמישה מעייפים עיקריים בעבודת העיריה. דבר אחד, לדעתי, ברור ועל-כך הסכימו כולם, שהנהלה אינה יכולה לבוא במקום מועצה וכל הסמכויות של החלטה סופית שישנן בידי המועצה אינן יכולות להסלל מטובה. סידור זה בא מצד אחד להקל על עבודת המועצה, לעכל ולעבד ולהכין את העניינים המנהלתיים או הפסקיים, ומצד שני בא להקל, או במידה מסויימת להגביל את הסמכות הבלתי מוגבלת של ראש העיריה בעניינים מנהלתיים; לא בגדר בתיבת הוראות

ז"ע

במקום ראש העיר, אלא בגדר חובת שיקול והתליעצות עם ההנהלה, המועצה היא הפוסקת העליונה. אצל יוצא סתוך הנחה שזאת אפשר להגדיר במפורש.

קושי בוסף קלים לגבי ההגדרה והניסוח של ההרכב הסייעתי בוועדת ההגלה, אצל ספקס מאד אם אפשר להכניס את הנוסח של חלוקה לפי גודל הסיעות, בדגש זה אצל מתקשה להציע הצעה מצד, אולם אצל מניח שאפשר יהיה למצוא הצעה מתאימה שלא תהיה אולי כל-כך סדווייקת אבל תקלע פחות או יותר לטובה.

ש. תרלשטיין:

האם אינך חושב, סד ספיר, כי המכסולים הנובעים מהצעה זו גדולים יותר מן התועלת שעלולה לצמוח מכך?

היו"ר י. ספיר:

אם אנו מקבלים את הקונצפציה הזו, הרי בעמוד בסופו של דבר לפני סני צרכים: א) להגדיר את תפקידי ההנהלה; ב) להגדיר את ההרכב הסייעתי. אם נתקל בקושי כזה, שלא יעלה בידינו להגדיר ולנסח את המוצע, חוססני הצעה זאת תיפול, כי להכניס גוף כזה עם הגדרה כל-כך מעורפלת, אשר תכניס את העירינה לתסבוכת עוד יותר גדולה - זה בודאי לא רצוי.

ע. אסף:

אלא אם כן יהיה זה בגדר רשות ולא בגדר חובה.

היו"ר י. ספיר:

מאחר שהצעה זו באה לתת סטטוס וסמכויות נוספות להנהלה לגבי כל ועדה אחרת, איך יכול חבר הכנסת אסף, לתת נוסח בגדר רשות ויחד עם זאת לאפשר לעירינה בנסוח שורפל לעשות מההנהלה מה שהיא רוצה, אצל גורס שזאת צריכה לקבוע הכנסת.

אדשה לעצמי לטכס את ההנחות המתקבלות על דעת רוב חברי הוועדה: א) ועדת הנהלה - ולא הצעת חבר הכנסת ד. הכהן; ב) להנהלה יהיו תפקידים מסויימים - כקולקטיב; ג) ההנהלה תסקר את הכוחות במועצה.

אצל סוכן לקבל את הדעה שהמספר של חברי הוועדה יוגדר באופן ברור בחוק, נניח שליש, אם אנו מקבלים הנחה זו, הליתי מציע - והתפקידים פחות או יותר בדורים - קודם כל קולקטיב, המכוון להיות מוסד מיישן בעל סמכויות מחייבות את ראש העירינה עד המועצה בעניינים מסויימים שיוגדרו בחוק, המועצה יכולה לבטל כל החלטת הוועדה אם היא רואה צורך בכך.

אצל מציע לבקש את בעלי הנוסחאם לנסות לערוך את הניסוח האפשרי על-מנת לתת ביטוי לדעות שהועלו כאן, על-ידי רוב חברי הוועדה, אם קיימת אפשרות להביא זאת לידי ביטוי - מה טוב, אם אין קיימת אפשרות כזאת - נצטרך לעשות רביזיה לגבי כל העניין, כי לצערנו, הניסוח הזה אינו עונה לבטרי על השאלות העיקריות ונצטרך להכנס לברור סדווייק, אשר יתן תמונה סדווייקת, של תפקיד ההגלה בין סתי הקצבות בעירינה: המועצה וראש העירינה. בהגדרות הכלליות האלה נתקל בקסיים מסויימים, למשל, "לנהל את ענייני המועצה" - למועצה אין "עניינים", למועצה ישנם דברים הקבועים בחוק, מה זה "ענייני המועצה" בנפרד - אינני יודע, כמסוכן לפקח על ועדות - זה מושג שאינו ברור, כי אם אנו סגדידים את הוועדות בתור סמכות מיוחדת, אין צורך לפקח עליהן. ביחס לביצוע - ביצוע פירוש, שאני לוקח החלטה הופך אותה למציאות על-ידי סנגוון הסדינה, על-ידי בתלינת הנראות למהגוס, לגזבר דכר - זאת יכול לעשות רק איש אחד, ביחס לסעיף ב': "ועדת הנהלה תהא מורכבת וכו'" - יש למצוא את הנוסחה המתאימה על-פי דעת רוב הוועדה.

אצל מציע כי במסגרת זו ננסה לנסח את תורמולה הסדווייקת, אם נוכל להביא הצעה שתתן תשובה לקונצפציה המדקכמת - נוכל להעמיד זאת להכרעה סופית.

ועדת הפנים
26.8.52

זל

ד. הנהלה:

בתחילת דברי אמותי, כי אני חולק על עצם סמכותה של הכנסת לקבוע ענינים אלה, ושכל עירייה חפטיה לקבוע לעצמה את הנהלת עניניה - ביחס לזאת ברצוני עוד לשקול, עד כמה שאני חולק על הקונצפציה הזו, אני מסכים עם דעת חבר הכנסת פרי המציע למחוק את המלה "ועדה" ולהשאיר "הנהלה".

מאחר שאהיה נאלץ בענין זה להביא הסתייגות לעצם העקרון של "הנהלה" אבקש להעזר בזימון על-ידי היועצים המספטיים.

היו"ר י. ספיר:

ביטיתל למצות את דעת החברים ובאתי לידי מסקנה שהרוב נוטה למסגרת זו. השאלה היא אם תבתן האפשרות להכליל זאת בחוק.

אבו סמכמלים:

שלאור ההצעות של רוב חברי הוועדה, כפי שסיכמתי, נבקש את משרד הפנים והיועצים המספטיים לנסות להביא הצעה של נסוח לגבי שני הסעיפים האלה: תפקידי ההנהלה והרכבה, ואז תחזור הוועדה להכריע פרינציפיונית.

מר זלביג:

ברצוני להעיר הערה אחת לדברי היו"ר סך ספיר. כסובן שאנו עומדים לרשות הוועדה ונשתדל בכל כוחותינו לסייע בידיה, אולם אני טרוא לי לחובה להעיר בטלב זה, כי לאור חילופי הדעות והסיכומים שוכנעתי יותר ויותר, כי הנוסח הזה - אולם בשלנו גירסא, תוך הוספת או השמטת מלה - הוא הנוסח היחיד, היחיד אומר העטוי לשקף פחות או יותר את הדעות שהוסמעו. ברצוני לומר טראס - וזאת גם על דעת חברי משרד הפנים - שלא תשתעטעו באסליה שמה יש בכוחותינו לחדש סיבויים מהפכניים.

היו"ר י. ספיר:

אעיר עוד הערה לגבי ההרכב. בטוח זה אין חילוקי-דעות, שכל ועדה רגילה של מועצה צריכה להיות מורכבת לפי מפתח סיעתי אף-על-פי שחברי ועדה הם פחותים במספרם מחברי מועצה. בחוק לא נאמר כלום בענין זה. לדעתי אפשר למצוא גם לגבי הוועדות נוסחא מתאימה שלא תקטור את ידי המועצה, אבל צריך להיות ברור שאין בוחרים ועדה או הנהלה רק לפי הרכב קואליציוני - דבר זה פסול.

מר רוטנברג:

אם דעת רוב חברי הוועדה היא שמספר חברי ועדה יהיה שליש מחברי המועצה בוכל לבסוף כך שכל שלוש חברי מועצה בוחרים בנציג אחד.

היו"ר י. ספיר:

זו גם כן יכולה להיות דרך שמבטיחה הרכב בהתאם לכוחות.

אני מבין שאנו סליכסנו ענין זה, אני מוכן להעמיד לרשותכם את נסיוני המעטי ואת התחלואה שיש לי בכל זאת לגבי ענינים אלה.

חבר המועצות ביקש להוסיף בפני הוועדה בענין זה, אני אנסה להזמין לסחר.

מר רוטנברג:

אני מציע לדחות את הפגישה עם חבר המועצות עד לאחר הכנת סיכום השקפות חברי הוועדה באופן ברור.

היו"ר י. ספיר:

אשתדל היום להציע לחבר המועצות לבוא סחר ונרצל לשמוע דעתם בכל הענין.

ביחס למעיה ג' הדין בשאלת התשלום - נשאירו פתוח ולא מן הנמנע שנוכל להסמיט זאת.

אנו עובדים למעשה 60 א.מ. - "למועצה תהיה ועדת הצעות קבועה, שתפקידה להסגיה על הצעות מחירים המוגשות למועצה ולחיות דעתה עליהן.
(ב) ועדת ההצעות תיבחר על ידי המועצה מבין חבריה."

ז"ז

היו"ר י. ספיר:

תרום לי פה להעיר אי-אלו הערות מתוך נסיוני. אני מצדיק את החיוב ביחס לעצות קדונו. לעתים קרובות נעשות פעולות שאינן כסודה, ומסוים כך אני מסיק את המסקנות שצריך לצרף תקנון מחייב לכל הרשויות המקומיות. ומדוע? יש, למשל, ועדת הכרזות אשר אליה מגיש המציע פירוט עם סכום כולל במעטפה אחת ואת הסכום במעטפה שניה. כאשר מתקבלת ההצעה נפתחת המעטפה הראשונה עם הפירוט והסכום. והיא עוברת את בדיקת מהגדס העיר. מהגדס העיר בודק את הדיוק שבפירוט בהתאם להצעה המוצעת וכמו-כן אם הטיכום הסופי מדויק ובכון. לאחר שהמהגדס העירוני עובר על ההצעות בודקים את הסמות מבחינת הכוטר. אם יש למהגדס העיר הערות לגבי המציעים - מתגהל ויכוח בענין זה. גוסף על כך מקובל טענה 12 הוא המועד האחרון להגשת ההצעות וטח הצעה או תיקון להצעה אינם מתקבלים אחרי מועד זה. בטוח זה קרה טקרה, שמעטפות הגיעו לידי הוועדה ואחר-כך באה הודעה בוספת סאחד המציעים חוריד 10% מהסכום הכולל. הוועדה פסלה מכתב זה והחליטה למסור את ההצעה לטי סמטרה. אחר-כך הובא הענין לאיסור המועצה, שבוע לאחר החלטת הוועדה, והיא ביטיבה פורטלית קבלה את התוספת שבפסלה על-ידי הוועדה. לדעת, זה ענין חסור מאד ואם ישאו מושג של סחיתות - הרז זה פה. לכאורה כל טיעה הטיוצגת בוועדה הזאת נאמנה, או משובה על היוטר, ואני יכול להניח סגם אם חבר ועדה יודע שם מסויים והוא מתחייב - לא יגלה, אולם סן הנטוע שאותו מציע החדושב את פלוני או אלמוני לקרובו אומר לו שהצעתו היא בטכום כזה וכזה. חבר הוועדה יודע את המספר המסתלין לאותו אדם וגם אם הסחיר גבוה יוכל למצוא טעמים וניסוקים לקבלת ההצעה. - קוסבלינציות כאלה אינני יכול למנוע, אולם ביחס לדברים אחרים אני מציע לסמוע סח אומר החוק.

מר רוטנברג:

- בתוספת האחת עשרה לפקודה היסודית נקבעו פרטי עבודתה של הוועדה כדלקמן:
- 1) ועדת ההצעות תפרסם הזמנות בעתון הרשמי ובאותם העתונים המקומיים שיהיה צורך בהם כדי לתת פרסום כללי לדבר.
 - 2) בדרך כלל תצטמצמה המודעות בתאור קצר של ההזמנות ותמסורנה רק ידיעות הכרחיות, ומלבד במקרים מיוחדים לא תופיע אלא מודעה אחת בעתונים.
 - 3) המודעה תצלין כי אפשר להסיג את הטופסים הבחוצים ולברר את התנאים הכלליים של החוזה אצל מזכיר העיריה או אצל פקיד אחר שנתמנה מטעם המועצה.
 2. מיד לקבלתן תוסמנה ההצעות באדגוז בטחון, שיסמר לתכלית זאת במסדרי העיריה, לאדגוז יהיו לפחות סני פנעוליים שונים זה מזה ומפתחותיהם יהיו בטורים בידי אותם האנשים השונים שהמועצה תמנה אותם.
 3. כל ההצעות תפתחנה בטעמד הוועדה ותרטמנה על-ידי מזכיר העיריה או על-ידי פקיד אחר שיתמנה מטעם המועצה.
 4. ההצעות וכל הרשימות המצורפות אליהן צריכות להבחן בזהירות על-ידי הוועדה.
 5. (1) הצעות שיש בהן פגם לא ידונו בהן מלבד במקרים שהפגם ניתן לתקון בלי לפגוע בהצעות אחרות. הצעות כאלה צריך לתקן לפני קבלתן. (2) הצעות שבטלחו טלגרפית או שנתאחרו לא ידונו בהן.
 6. בדרך כלל תמליץ הוועדה לקבל את ההצעה הנמוכה ביותר, בתנאי שהמחירים שצויינו יהיו נוחים וכי הוועדה נוכחה כי המציע ראוי לכך. כטאין הוועדה ממליצה לקבל את ההצעה הנמוכה ביותר עליה ליתן את הניסוקים לכך.
 7. כל ההצעות שנתקבלו על-ידי הוועדה תסודרנה בתיקים לסמוט בעת הצורך.

היו"ר י. ספיר:

מה נאמר בחוק הקודם על עצם תפקידי הוועדה?

מר רוטנברג:

בפקודה כתוב: "המועצה תוכל לסנות מזמן לזמן מבין חבריה... אני מוצא כאן סתירה

בין החוק והתוספת.

ועדת הפנים
26.8.52

זי

היו"ר י. ספיר:

על-פי בוסח זה יוצא איפוא, שהמועצה צריכה להחליט שהיא מכריזה על עבודה מסויימת ואחר-כך הוועדה מפרסמת זאת בעתון הרשמי. יש פה סתירות בלתי-כל-ספק.

ד. הכהן:

אני מניח שעל עצם ה"טנדר קומיסט" אין חולקים. גוף זה היה קיים בעיריות, והוא מועצת העיריה כיצד היא תנהג בטנדר, ואיבני מדבר על פרט זה או אחר. אני חושב, כל אין להגביל את סמכויות לאחד המועד האחרון, כי כאן יכולה להיות גם תקלת עיכוב על-ידי הדואר, זה, כטובן, לא הקריטריון היחיד לא של ועדת הטנדרים ולא של מועצת העיריה. ישנו קריטריון אחר, ראשית כל שולחים את ההצעות לבדיקת טהודס העיר. שנית, יכולה להיות הצעה מסויימת שהיא זולה יותר באלף ל"י לרגל העסקה במכונות ולעומתה בא תיקון להצעה אחרת המבטיח העסקת פועלים וקבלנים הגמאליים במצב של חוסר עבודה. כאן על-אף העובדה שההצעה הראשונה זולה באלף לירות תתקבל ההצעה השניה. וכן להפך ישנו קריטריון אחר של הבעת אימון לגוף מסויים וכו'.

מסוים כך אני אומר שאין להטיל ספק בכך שמועצת העיריה היא הקובעת האחרונה במסיירת העבודה.

היו"ר י. ספיר:

ברצוני לשדר את השאלה ביחס להטענה על אופן קבלת ההצעות שתוך בסיון של התפתחויות שונות האם לא יהיה זה נכון לקבוע תקנון אחיד ומחייב, כי כל מה שקראנו כאן הוא רק חלק מן הבעיות המתעוררות.

ש. פרלסטיין:

במקרה זה הייתי מציע להחזיר זאת לוועדת ההכרזות ולא להצביע במועצה.

היו"ר י. ספיר:

זה כבר לא מתקבל על הדעת, כי אם יש טעם לערוך זאת לא בפוסבי הדי זה על להציע לוועדה בהזדמנות זו שאנו נקבעים צורך להתיעץ עם הרשויות הסקומיות - ואני יכול לתת רשימה ארוכה של מקרים.

מר רוטנברג:

אני מוכן לקבל את הצעת היו"ר מר ספיר ביחס לתקנות, ויכתב בחוק במפורט: שר הפנים רשאי להתקין תקנות על הגובה וכו' ואח"כ לכתוב בסעיף 11 התוספת טבוטל.

היו"ר י. ספיר:

כן זה יהיה כתוב במפורט.

מר זילברגר:

אני חושב שנושא זה חורג ממסגרת הצעת החוק הנוכחי, מאחר שהצעת חוק זו מדברת על הוועדות ולא על אופן הדיון.

היו"ר י. ספיר:

פה כתוב "סתפקידה להשגיח על הצעות מחירים המוגשות למועצה ולחנות דעת עליהן", מסוים כך צריכות להיות תקנות כיצד היא צריכה להסביח ולחנות דעת מבחינת הביצוע. הכוונה היא איך צריך להגיש לוועדה את המעטפות, איך צריך לפתוח את המעטפות, איך צריך להיות הדיון על ההצעות לאחד שהוועדה מעבירה זאת למועצה, ואחר כך כיצד לגהוג במקרה שזה יחזור לוועדה וכו'. כל זה ענין לתקנות. לאחר שתבוא התוספת ש"ר הפנים רשאי להתקין תקנות" טבוטל התוספת האחת עשרה לפקודה היסודית.

ש. פרלסטיין:

יש לי הצעה, בטרם שאני שולל את ההצעה של ועדת הבהלה, ברצוני באופן אלטרנטיבי להכניס הצעה שנוסף על ועדת ההצעות תהיה גם ועדת כספים.

ועדת הפנים
26.8.52

זה אינו טיפול הנהגה על כך בדיון אחר-כך
בטענת 60 (ג), "ועדות שונות".

הינו"ר ל. ספיר:

בטענת 60 (א) יש להחליט את הפיקסציה
בקשר לחקבות, לענין הטיפול והדיון ואפשר יהיה להחליף את המלים "להטביח"
ולחנות דעתה".

מה בענין עכו?

ל. בן-אבן:

לשם סלידת אינפורמציה בענין זה הזמנו
את הטוענים, הודענו לראש העירייה שאם
ברצונו להשתתף כבר בישיבה זו, אשר בה יופיעו באי-כוח האופוזיציה - הוא
מוזמן לבוא. ראש עיריית עכו בא יחד עם הסגנים ועוד חבר אחד ועם המזכיר.
חברי האופוזיציה הביעו את טענותיהם בעל-פה ובכתב. ראש עיריית עכו התחיל
לענות על ההאשמות.

הינו"ר ל. ספיר:

האם הביאו את טענות ספקר המדינה?

ד. הכהן:

הם הביאו טענות רבות אשר בחלקן נכנסו
לתחום הספקר ובחלקן לא. גם הטענות
הישנות שהובאו בתזכיר קודם שלהם וגם הטענות החדשות הונחו על השלחן.

הינו"ר ל. ספיר:

ועדת המטה של הכנסת לא היתה במלוא
הרכבה. חברי הוועדה שאלו שאלות אינפורמטיביות וכאשר הגענו לענין
ההצעות שאלתי את ראש העירייה באופן ברור שליביע דעתו אם צורה זו של דיון
היא בלתי חוקית וכו'. ראש העיר ענה דק על שתי טענות וביקש להמשיך
להופיע בישיבות על מנת לענות על היתר. סוכס שבמסין בזה.

אולי מציע לקבוע עכשיו את זמן הישיבה
הבאה בעכו. האם אין התנגדות לקבוע את יום א' הבא?

ע. ארם: אולי מציע להחליט על כך מחר.

הישיבה סגורה.

הישיבה נועלה בשעה 11.00.