

נוסח לא מתוקן

הכנסת הארבע-עשרה  
מושב שלישי

פרוטוקול מס' 155  
מישיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה  
יום רביעי, ד' בכסלו התשנ"ח (3 בדצמבר 1997), שעה 09:00

נכחו: חברי הוועדה: סאלח טריף - היו"ר

מוזמנים: עמיחר בן-דרור - מרכז השלטון המקומי  
עדנה הירשמן-פרי - " " "

יועצת פשטית: מרים פרנקל-שור

מנהלת הוועדה: יפה שפירא

קצרנית: מזל כהן

סדר-היום: הצעת חוק תיקון פקודת העיריות (תיקון מס' 64) (ועדות מועצה),  
התשנ"ז-1997.

הצעת חוק תיקון פקודת העיריות (תיקון מס' 64) (ועדות מועצה), התשנ"ז-1997

היו"ר סאלח טריף:

אני פותח את הישיבה.

אנחנו דנים בהצעת חוק תיקון פקודת העיריות (תיקון מס' 64) (ועדות מועצה), התשנ"ז-1997. יש לי שאלה. הדבר שאנחנו עושים חל גם בחוק רשויות מקומיות, מועצות מקומיות?

מרים פרנקל-שור:

אתה רוצה להחיל גם את זה?

היו"ר סאלח טריף:

ודאי.

מרים פרנקל-שור:

שם יש הקמת ועדת חובה ורשות.

היו"ר סאלח טריף:

אני רוצה שזה יחול גם על מועצות מקומיות. יש בעיות שם. אותם תרגילים שעושים, בעיריות זה נדיר ובמועצות זה שכיח. לכן על אחת וכמה וכמה זה צריך לחול על המועצות המקומיות.

מרים פרנקל-שור:

אני צריכה לעבור על פקודת המועצות המקומיות ולראות איזה שינויים מתחייבים.

היו"ר סאלח טריף:

אני הייתי עשר שנים ראש רשות מקומית. מה שיש שם זה שוועדת הנהלה היא חובה, זה הכל. החוק הזה הוא טוב.

מרים פרנקל-שור:

צריך לעשות את השינויים המתאימים בפקודת המועצות המקומיות.

היו"ר סאלח טריף:

בסדר. הדיון היום הוא בעקבות הויכוח לגבי ההגדרה אופוזיציה וקואליציה.

מרים פרנקל-שור:

האם יש מקום להגדיר אופוזיציה.

היו"ר סאלח טריף:

ומה הדרך הטובה להגיע לכך שראשות ועדת הביקורת במועצה מקומית ובעירייה תהיה של האופוזיציה. בענין הזה היה ויכוח עם משרד המשפטים, המשנה ליועץ המשפטי שהעדיף שייכתב במפורש - - -

מרים פרנקל-שור:

הוא העדיף שני דברים: קודם כל, שיושב-ראש הוועדה לא יהיה מהקואליציה, לעומת הטענה שלי שאנחנו רוצים לכתוב שיושב-ראש הוועדה יהיה מהאופוזיציה. אחר-כך עלתה השאלה האם יש מקום להגדיר אופוזיציה.

היו"ר סאלח טריף:

אנחנו נצרף לפרוטוקול את הודעת המשנה ליועץ המשפטי מר מזוז לגבי עמדת משרד המשפטים. ההצעות שנמצאות כרגע בפנינו הן שתיים.

מרים פרנקל-שור:

יש לנו שתי גירסאות, שני ניסוחים שונים. הראשון אומר שיושב-ראש ועדת הביקורת יהיה מהאופוזיציה, ותנאי נוסף שהוא לא יכהן כדירקטור בהנהלת גוף עירוני מבוקר, ולמה? מכיוון שגוף עירוני מבוקר נתון לביקורת של מבקר העירייה. יש ניגוד אינטרסים בכך שאדם יהיה יושב-ראש ועדת ביקורת וגם יהיה נתון לביקורת של מבקר העירייה. כמו שכתבתי בחוות הדעת שלי, יש חוט שזר, ממש קשר בין יושב-ראש ועדת ביקורת לבין מבקר העירייה. לדעתי, זה צריך להיות התנאי הראשון.

לדעתי, לא צריך להגדיר אופוזיציה, אבל יש לתת קווים מנחים לא כרשימה סגורה. לכן פה כתוב "בין היתר" ובגירסה השניה "לרבות". כלומר, להדגיש שזו אינה רשימה סגורה. אם אנחנו שמים וי ליד אחד הקריטריונים, זה לא אומר שעל זה אנחנו הולכים אלא אלו קווים מנחים.

עמיחי בן-דרור:

בגירסה מס' 2 צריך להוסיף פיסקה (5). בכל מקרה שהקואליציה היא מקיר לקיר לומר שכל זה חל על היושב-ראש. זאת אומרת, הוא חייב להיות לא זה ולא זה ולא זה.

מרים פרנקל-שור:

אתה מדבר על מועצה לעומתית?

עמיחי בן-דרור:

לא, להיפך. יש רשויות שיש בהן קואליציה מקיר לקיר.

היו"ר סאלח טריף:

זה ברור מאליו.

עמיחי בן-דרור:

אם כבר עושים תיקון, במקרה שיש קואליציה מקיר לקיר או סיעת יחיד צריך להוסיף פיסקה (5) שאומרת שסעיפים 1, 2, 3 ו-4 יחולו גם במקרה כזה.

מרים פרנקל-שור:

קודם כל הוועדה צריכה להחליט איזו גירסה היא מעדיפה, האם היא מעדיפה את הגירסה הראשונה או את הגירסה השנייה.

היו"ר סאלח טריף:

אביטל אומרת שאין להם שום בעיה עם הגירסה הראשונה כפי שהגדרנו אותה והם מעדיפים אותה.

מה התוספת בגירסה השנייה?

מרים פרנקל-שור:

בגירסה השנייה זה עניין של סמנטיקה. הגדרנו במקום אופוזיציה, השתייכות לאופוזיציה. ואז הכללתי בזה את הסייג של כהונה כדירקטור בגוף עירוני מבוקר. לעומת זה, בגירסה הראשונה זה היה התנאי הראשון ואחר-כך התרכזתי מה זו אופוזיציה.

היו"ר סאלח טריף:

בין היתר נגדיר במפורש שענין האופוזיציה אינו חל רק על אלה, זה עוד פתוח לדיונים משפטיים אם יהיו, אבל אנחנו ממקדים את הענין יותר ומובילים את הקו הנכון, שראשות ועדת ביקורת היא של האופוזיציה, כדי שתהיה יותר ביקורת על העירייה או המועצה המקומית. אני חושב שזה דבר נכון.

עמיחי בן-דרור:

מקובל להוסיף פיסקה (5), במקרה שיש קואליציה מקיר לקיר או סיעת יחיד? אם כבר מתקנים בואו נתקן עכשיו.

היו"ר סאלח טריף:

מה קורה במקרה של קואליציה מקיר לקיר?

עמיחי בן-דרור:

לא חלים עליו הדברים האלה. בשתי הגרסאות צריך להוסיף את הפיסקה הזאת, בתנאי שלסיעה אין ייצוג בוועדת ההנהלה ולסיעה לא מונו סגנים לראש העירייה.

מרים פרנקל-שור:

האם יכולה להיות קואליציה אבל הוא לא חבר בוועדת ההנהלה?

היו"ר סאלח טריף:

יכולה להיות והיו דברים מעולם.

מרים פרנקל-שור:

בסדר.

עמיחי בן-דרור:

כאן יש הערה שצריך לקחת אותה בחשבון. את הזכרת את הנושא של מועצה לעומתית. אני רוצה לחזק את המינוח שמופיע כאן בהסבר. כאן את שמה דגש ובצדק על הנושא הזה שהמבקר בא בעצם ליצור איזון לגבי הכוח שהצטבר בידי ראש הרשות. לכן, גם במקרה של מועצה לעומתית זה חייב להיות מסיעה של האופוזיציה כדי ליצור איזון.

היו"ר סאלח טריף:

כשיש מועצה לעומתית הענין הזה נופל, כי ממילא הם שולטים בהרכבת כל מועצה.

עמיחי בן-דרור:

בסדר, אבל אתה לא יכול לתת לראש מועצה או לראש העיר גם את תפקיד יושב-ראש ועדת הביקורת אם יש קואליציה נגד ראש הרשות.

מרים פרנקל-שור:

אתה לא יכול להגיד שהראש יהיה אופוזיציה לעצמו.

היו"ר סאלח טריף:

הבנתי אותך לא נכון. חשבתי שאתה אומר שיש מועצה לעומתית שתמיד תישאר באופוזיציה. יש לראש מועצה וראש עיר כל כך הרבה סמכויות, כל כך הרבה כוח שהוא יכול לעקוף כל מועצה לעומתית. עובדה שהם עובדים.

עמיחי בן-דרור:

אני אומר שגם במקרה של מועצה לעומתית, יושב-ראש ועדת הביקורת יהיה שלא מסיעתו של ראש העיר. צריך לחזק את הנקודה הזאת.

היו"ר סאלח טריף:

אנחנו לא זקוקים לזה כי במקרה הזה האופוזיציה היא ששולטת בענין הרכבת ועדות המועצה. יש לה רוב במליאת המועצה, היא קובעת את ועדות המועצה. הבעיה היא כאשר לראש המועצה יש רוב מוחץ והוא לא מאפשר לאופוזיציה דריסת רגל בשום ועדה או בראשות ועדה וכאן נפגע רצון הציבור או הביקורת הציבורית הראויה.

אנחנו מאשרים את החוק בגירסה הראשונה שאומרת: יושב-ראש הוועדה לענייני ביקורת יהיה מהאופוזיציה ולא יכהן כדירקטור בהנהלת גוף עירוני מבוקר. לענין סעיף זה "אופוזיציה", בין היתר: (1) הסיעה שונה מזו של ראש העירייה; (2) לסיעה אין ייצוג בוועדת ההנהלה; (3) לסיעה לא מונו סגנים לראש העירייה.

עדנה הירשמן-פרי:

פיסקה (5) שלנו, שאמורה להיות בגירסה השנייה, תהיה פיסקה (4) בגירסה הראשונה.

מרים פרנקל-שור:

במקרה של קואליציה מקור לקיר או סיעת יחיד, יחולו גם ההוראות האלה.

היו"ר סאלח טריף:

נותרה הבעיה של החלת העניין הזה גם על חוק המועצות המקומיות.

עמיחי בן-דרור:

דרך אגב, מבחינה אדמיניסטרטיבית יש צורך ממילא לתקן את הסיפה של דיני רשויות, שוועדת הביקורת גם במועצות קטנות נהפכת לוועדה לענייני ביקורת. ברגע שמונה מבקר פנים במועצות מקומיות, ממילא חלים עליו אותם עקרונות כמו בעירייה. חייבים לתקן את ההגדרה של ועדת ביקורת במועצות מקומיות, שיהיה כתוב בדיני רשויות: הוועדה לענייני ביקורת.

היו"ר סאלח טריף:

מה השוני?

עמיחי בן-דרור:

השוני גדול מאוד. ברשות מקומית שאין בה מבקר, ועדת הביקורת עושה את עבודת הביקורת. ברגע שמונה מבקר, יחולו עליו - - -

היו"ר סאלח טריף:

עכשיו חובה למנות מבקר גם במועצה מקומית?

עמיחי בן-דרור:

בוודאי.

היו"ר סאלח טריף:

איך הוא מתמנה, על ידי ראש המועצה?

עמיחי בן-דרור:

בוודאי.

היו"ר סאלח טריף:

בשביל מה? זו עוד תוספת תקנים וכספים.

עמיחי בן-דרור:

זה יכול להיות גם ברבע משרה.

היו"ר סאלח טריף:

הוא יקבל משרה מלאה ותנאים הכי טובים.

עמיחי בן-דרור:

השר מוציא כבר תקנה כזאת.

היו"ר סאלח טריף:

אני לא יודע. איך זה לא הובא לוועדה?

מרים פרנקל-שור:

אני חושבת שזה עבר בחוק ההסדרים בשנה שעברה, אני לא בטוחה.

היו"ר סאלח טריף:

זה מבקר מועצה שמתמנה על ידי ראש המועצה וכפוף לראש המועצה?

עמיחי בן-דרור:

על ידי ועדת מכרזים.

היו"ר סאלח טריף:

זה עוד עובד של ראש המועצה.

עדנה הירשמן-פרי:

אנחנו התנגדנו לזה. זה נכפה עלינו.

עמיחי בן-דרור:

140 איש עוברים היום הכשרה מיוחדת להיות מבקרי רשויות מקומיות. זה קורס יקר מאוד של 9000 שקל לכל אחד.

היו"ר סאלח טריף:

אני מבקש שתשלח לנו חומר. חוץ מזה, הנושא טעון תיקון. למי הוא כפוף?

עמיחי בן-דרור:

לראש המועצה. הוא כמו כל עובד ברשות המקומית.

היו"ר סאלח טריף:

אם הוא יפעל בניגוד לדעתו של ראש המועצה, הוא יכול לפטר, נכון?

עמיחי בן-דרור:

כדאי לעיין בסוגיות המתפרשות. עד ה-1 בינואר חייבים להיות מבקרים בכל הרשויות.

היו"ר סאלח טריף:

יש הרבה שטויות שהממשלה עושה. היא רוצה שיהיה חיטכון והיא גורמת לאי-חיטכון. יהיה מבקר מועצה שיעשה הלבנה של כל פעולות המועצה.

מרים פרנקל-שור:

השאלה היא למה הוא ממונה על ידי ראש העירייה. זה דבר לא תקין.

עמיחי בן-דרור:

הנושא הזה צריך לעבור ליטוש. יצאה כבר הוראה לכל הרשויות המקומיות לגבי תנאי המכרז, באיזה שכר אפשר להעסיק אותו. הרשויות פועלות לפי זה.

היו"ר סאלח טריף:

לפי דעתי, אם לא הוטלו אי-אילו כללים בתפקידו של מבקר כזה, אין שום טעם בביקורת. אם לא יהיה בחוק או בתקנות מעמד עצמאי, שלא יוכלו לפגוע בו כתוצאה מהביקורת שהוא יעשה - - -

עמיחי בן-דרור:

הוא כפוף למליאת המועצה.

היו"ר סאלח טריף:

למליאת המועצה זה בסדר. הוא פקיד כמו גזבר. אתה היית ראש רשות ואתה יודע שאם הגזבר לא יחתום על צ'ק שחורג מהתקציב לא יהיו גרעונות ברשות.

עמיחי בן-דרור:

אני יודע. אתה מכיר את השערוריה של ערערה וכל המקומות האלה.

היו"ר סאלח טריף:

זה אסון. אלה דברים שבכל זאת אי-אפשר שלא לתת עליהם את הדעת. אנחנו לא פוגעים ביושב-ראש רשות שפועל באופן תקין ובסדר ויש הרבה כאלה. אבל יש כאלה שבאופן עקבי עושים גרעונות והם נהנים.

עמיחי בן-דרור:

כל מה שתאמר אני אוסיף כפליים.

עדנה הירשמן-פרי:

גם רשויות שיש להן הרבה מאוד גרעונות, מכסים להן את זה באיזשהו שלב.

היו"ר סאלח טריף:

הענין הוא שמערכת השלטון המרכזית מאוד אוהבת שמתדפקים על דלתותיה, מתחננים והיא שולטת בענין פוליטית. זה רק עדנן פוליטי ולא יותר מזה. הבעיה קיימת וצריך לצמצם אותה. נושא חוק האכיפה הוא אחד החוקים שלפי דעתי יצמצם את הבעיה ויהיה כחרב על צווארם של ראשי הרשויות.

עדנה הירשמן-פרי:

החשב המלווה.

היו"ר סאלח טריף:

מעבר לזה, מעמד מעוגן בחוק של הגזבר למשל הוא מאוד חשוב.

עדנה הירשמן-פרי:

זה נמשך ונמשך. אני חושבת שעוד לא קרה כלום אתו.

מרים פרנקל-שור:

נדמה לי שזו היתה הצעת חוק של מצא והוא הוריד אותה בקריאה שנייה כי הוא ראה שהחוק עומד לא לעבור.

היו"ר סאלח טריף:

לא. היה עליו לחץ של ראשי רשויות.

מרים פרנקל-שור:

אני רוצה להעיר משהו לגבי פקודת המועצות המקומיות. אמנם זה לא התפקיד של היועץ המשפטי של הוועדה להעיר על נושא חדש, אבל זה נושא ממש חדש. נכון שמבחינת ההגיון שבדבר צריכה להיות אחידות בין הוראות שקיימות על עיריות לבין הוראות שקיימות על המועצות המקומיות, אולי אפילו לעתים על המועצות האזוריות. יש לי עם זה בעיה. דקה לפני שאנחנו מאשרים את החוק לקריאה שנייה ושלישית, אנחנו מחילים את אותם כללים בלא שזה עבר דיון בוועדה.

אני מציעה שאני אנסח את זה, ביום שני נקבע דיון ונביא את זה לאישור. שלפחות יהיה דיון אחד. אני אשלח את זה למשרדים. אותו הגיון שקיים לגבי יושב-ראש ועדת ביקורת בעירייה, אנחנו נחיל גם על המועצות המקומיות.

היו"ר סאלח טריף:

אנחנו היום מנסים להשוות חוקים של מועצות אזוריות למועצות מקומיות. אי-אפשר להפריד. אותו קו מנחה.

מרים פרנקל-שור:

בכל מקרה אני אנסח, אביא את זה לדיון, תהיה הצבעה וכו'.

היו"ר סאלח טריף:

הסכמנו. תביאי את זה בשבוע הבא ואנחנו נעביר את זה.

טוב שיפה מביאה לפני את הדו"ח של מבקר עיריית ירושלים, שזו עירייה גדולה וצריך להיות בה מבקר בעל מעמד. הוא כותב במבוא לדו"ח על שנת 94-95: דיווחנו על שורה של פעולות והחלטות שננקטו על ידי הנהלת העירייה ופגעו בעבודת הביקורת, בעיקר בכל הקשור למניעת העברת לשכת מבקר העירייה למשרדים שהוקמו עבורה לכיכר העירייה. לחצים על המבקר והביקורת במגמה להרתיעם מלמלא את תפקידם התקימו במשך מספר חודשים גם בשנה זו.

אנחנו מכירים את זה. לא נעים לאף ראש מועצה או ראש עיר שמבקרים אותו, שכותבים עליו דברים לא נוחים. לכן תמיד הוא יאהב שהענין יהיה תחת שליטתו. אז מה שווה הכל? זה לעג לרש.

יפה שפירא:

ראש העירייה חייב להגיב על הביקורת?

היו"ר סאלח טריף:

בוודאי.

עמיחי בן-דרור:

יש לו אפילו פסק זמן להגיב על כל סעיף וסעיף. אחר-כך ישנו הצוות של עוזי ברלינסקי שמבקר עד כמה הדברים מתממשים בשטח.

היו"ר סאלח טריף:

נושא הביקורת ברשויות המקומיות הוא חולה מאוד. הביקורת הזאת לא מגיעה לידיעת כלל הציבור. אני יודע מה קורה בכל מיני מקומות, אני רואה את זה בעיניים ואני מזדעזע כשאני שומע שחמש-שש שנים אותו קבלן זוכה בכל המכרזים של אותה עירייה בהיקף של עשרות מליוני שקלים. אני לא יודע עד כמה ועדת המכרזים היא ועדה. פעם כשהייתי סגן שר הפנים לא הבנתי למה במקום מסוים בניית טיפת חלב עלתה פי שניים ממה שצריך היה לעלות. אף אחד לא ידע להסביר את זה. יש מועצות שהחברים חוגגים שם ואין דין ואין דיין. נגענו בנקודה חשובה, לכן אנחנו מציינים את כל החריגות.

אני מבקש ממירי לבדוק את הנושא של מבקר המועצה, איזה כללים ביקש משרד הפנים להחיל בתקנות כדי שמבקר המועצה לא יהיה כלי עזר לראש המועצה לטיח את הביקורת האמיתית.

אם כן, אחרי שמירי תביא את התיקון הדרוש לצורך החלת הענין על המועצות המקומיות, נביא את הצעת החוק הזו שוב לאישור הוועדה ונעלה אותה לקריאה שנייה ושלישית.

תודה רבה לכם. ישיבה זו נעולה.

הישיבה ננעלה בשעה 10:00