



מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

י"ט טבת תשע"ו
31 דצמבר 2015

לכבוד

מועצה אזורית עמק הירדן – ראש המועצה

הנדון – דו"ח ביקורת בנושא קבלת החלטות במליאה בשנת 2015

1. גם השנה נתקיימה ביקורת על תהליכי קבלת החלטות במליאת המועצה ובפורומים המקבילים/כפופים. זאת, בהתאם לתוכנית העבודה, ולנהוג בעבר במועצה. הנחת העבודה העומדת בבסיס הביקורת היא כי המליאה היא מרכיב חשוב ומרכזי בהליכי קבלת החלטות במועצה וכי תהליכי העבודה במועצה משתקפים גם בעבודת המליאה.
2. מצאתי כי המליאה התכנסה לאורך השנה בתדירות הנדרשת בחוק ולמעלה מזה. סה"כ התכנסה מליאת המועצה השנה 11 פעמים, לעומת 8 פעמים בשנה שקדמה (2014). תאריכי ישיבות המליאה היו: 3 פברואר, 16 אפריל (ישיבה שלא מן המניין, בנושא תיקון חוקי עזר), 28 אפריל, 26 מאי, 30 יוני, 28 יולי, 8 ספטמבר, 20 אוקטובר, 24 נובמבר, 13 דצמבר (ישיבה שלא מן המניין – התפטרות ראש המועצה ומינוי ממלא מקום), 29 דצמבר.
3. **הנושאים הבאים נבדקו ונמצאו תקינים:**
 - תדירות הישיבות כנדרש בחוק, אופן הזימון לישיבות, העברת חומר רקע לפנייהן, פתיחת הישיבות בזמן, סגירתן בזמן, קיום פרוטוקול המשקף נאמנה את מהלך הדיון, אישור פרוטוקול ישיבה קודמת, הפצת סיכומי הישיבות לחברי המועצה, פרסום הפרוטוקולים לציבור (באתר המועצה), עדכון חברי המליאה בנושאים שעל סדר היום של המועצה (אינפורמציה), אישור תב"רים, החלפת חברי מליאה שפרשו, אופן ניהול הישיבות.
4. עולה מכל זאת המסקנה הבאה: פעילות המועצה, כמשתקף דרך ניהול המליאה, היא בדרך כלל תקינה וטובה, וכנדרש מהחוק ומהנהלים.
5. עם זאת, כמובן שנמצאו גם נושאים הטעונים שיפור ומחייבים תשומת לב והתייחסות:
 - א. בתחילת השנה (3 פברואר) הוצג לחברי המליאה נושא אשכול הגליל המזרחי, תוך התייחסות אוהדת לעניין. חברי המליאה נתבקשו לאשר שינויים בתקנון, נוהל הפעלה לאשכול ולאשר מינוי נציג הרשות באשכול. ארבעה חודשים לאחר מכן (יוני) עלה הנושא שנית, הפעם בבקשת אישור חברי המליאה ליציאה מן האשכול, באופן שלא נתן מענה מספק (לטעמי) בע"פ או בכתב



מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

מה הביא לשינוי המדיניות ביחס לאשכול ולהמלצה ההפוכה. אני סבור כי שינויים במדיניות מחייבים הסבר בפרוטוקול.

ב. **האצלת סמכויות לוועדים מקומיים.** הנושא עלה פעמיים השנה, פעם אחת בתחילתה לאישור האצלת הסמכויות לשנה הקרובה (2015) ופעם שניה קרוב לסופה, לאישור האצלת הסמכויות לשנת 2016. בשתי הפעמים עלו בדיון שאלות ואי הבנות למהות המהלך. בצו המועצות האזוריות מופיע כי ראש המועצה **רשאי** להאציל מסמכותו לוועד מקומי, וקיים סעיף בחוק (128) המחיל את הוראות החוק החלות על ראש המועצה גם על חברי וועד מקומי. בשורה התחתונה לא כל הסמכויות מואצלות בפועל, ולא כל היישובים שווים לעניין זה. למעשה, התפתח בשתי הישיבות דיון ער ונוקב בעניין, שלטעמי לא הסתיים בתובנה ברורה מהו הדבר הנכון ובאיזה אופן הוא צריך להיות ממומש. אני ממליץ כי בפעם הבאה שהנושא עולה לאישור תצורף להצעת ההחלטה חוות דעת משפטית (או הסבר כתוב אחר) המסבירה את המשמעויות, מציבה אותן בהקשר רחב של מה נהוג ברשויות מקומיות אחרות, ומציגה את הבעיות האפשריות. כך תופג אי הבהירות ואולי גם אי הנוחות, שעלתה בשנה זו פעמיים.

ג. **סיכומים על דיונים נוספים במליאה** – בישיבה הראשונה בה הוצג נושא האצלת הסמכויות, סוכם כי יתקיים דיון נוסף במליאה בסוגיה זו. להבנתי דיון כזה לא התקיים. בכלל, לא פעם עלה כי הבטחות לדיונים נוספים לא התקיימו או נדחו. למשל, דיונים על אופן קביעת הארנונה, או דיונים על מדיניות פינוי האשפה, שהובטחו ולא נתקיימו. באשר לנושא האחרון (תוכנית אב לפינוי אשפה) יש לציין כי הדבר עלה בישיבות המליאה כבר ב-2014 אך הנושא טרם הוצג לחברי המליאה.

ד. גם נושאים נוספים שסוכם שייבדקו ויוצגו לא קרו: מעמד כביש מע"ץ בישוב פוריה עלית ושטח ציבורי באשדות יעקב (שניהם מ-16 אפריל), הקמת צוות שייבחן את הארנונה לחקלאות (30 יוני). **נראה שזו הסוגיה המרכזית ביותר לשיפור תהליכי העבודה במליאה.**

ה. **הקמת מח' מים וביוב.** במליאה בחודש יולי הציג ראש המועצה את כוונתו להקים מח' מים וביוב במועצה, כחלק מהחברה הכלכלית. סוכם שהנושא יעבור לדיון בהנהלת המועצה (וכך אכן קרה). הוצג שהתחום ינוהל כמשק סגור, אך לא הוצג על חשבון מה או מהיכן התוספת לתקציב. בדיון המליאה הבא (ספטמבר), הנושא שוב עלה, נדון וסוכם. הוחלט כי המחלקה החדשה תקום בתוך המועצה, ולא בחברה לפיתוח, ושלא כפי שהוצג מלכתחילה והומלץ ע"י חברת אורבניקס. מכיוון שהדבר טרם התממש, ומכיוון שלא הוצגו עדיין מקורות תקציביים למהלך, ומכיוון שלא פורטו די הסיבות לשינוי כה מהותי, נכון לשקול שנית את ההחלטה, ולבחון האם לא נכון יותר לקיימה כפי שהומלץ והוצג מלכתחילה – כחלק מפעילות האגף לפיתוח כלכלי.



מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

- ו. **סגירת תב"רים**. יובהר כי בדרך כלל הנושא נשלט ומבוקר, וכי החריגות שהוצגו הינן שוליות יחסית, וגם הן הוצגו במלואן למליאה. עם זאת, התבקש בדיון (ע"י אהוד בן-אפריים) לקבל סטטוס תב"רים פתוחים בכדי לשפר השליטה והבקרה על חריגות מהתב"רים. להבנת הדבר לא בוצע בשנת 2015. יצוין עוד כי בישיבה של 30 יוני בוצעה הצבעה על כל התב"רים ביחד, כמיקשה אחת ולא על כל תב"ר ותב"ר בנפרד – כמתחייב.
- ז. אישור עבודה נוספת לפסיכולוגית. בתחילת השנה אישרה המליאה עבודה נוספת לפסיכולוגית של המועצה עד סוף יולי 2015. הוצג אז כי לתקופה זו נקבל בחצי משרה עובדת להשלמת היקף העבודה הנחוץ. מצאתי כי עובדת שכזה לא נתקבלה. בנוסף, היקף העבודה נותר כיום כסביבת החצי-משרה (עקב התמנות אליסה לפסיכולוגית מחוזית). כעת (ב-2016) מונה מישהו לתפקיד בחצי משרה, עד ליציאה למכרז מסודר. לטעמי, נושא שדווח ועלה לאישור המליאה מחייב עדכון (באינפורמציה) לחבריה אם לא התבצע כפי שדווח.
- ח. אי נוכחות חברי מליאה – מספר חברי מליאה פנו אלי בשאלה מה לשון החוק באשר לחברי מליאה הנעדרים ממספר רב ורצוף של ישיבות. הבהרתי כי החוק מאפשר לראש המועצה לנקוט כנגדם בהליכים כאלו ואחרים (עד כדי כך שחבר מועצה שנעדר ממספר ישיבות רצופות ולא קיבל הסכמה מראש והותרה בכתב וכדין יחדל מכהונתו) אך אינו מחייב אותו לעשות כן, אם החליט לפעול בדרך אחרת. זאת לענ"ד. בשורה התחתונה – איני רואה סיבה להתערב בהחלטות ראש המועצה בעניין זה.
- ט. באחת הישיבות (ישיבת מליאת קרן עמק הירדן, 26 מאי) לא היה פרום חוקי לפתיחת הדיון (נכחו 11 חברי מליאה בלבד). למרות שהערתי שלא ניתן לקיים דיון, הדיון נפתח בהסבר שחלפו עשרים דקות מהמועד שנקבע. להבנתי (עמ' 69 במדריך לעבודת הרשויות המקומיות) כל ישיבת מועצה שהיא לא תיפתח ולא תישא אופי חוקי אלא רק כאשר מספר הנוכחים הוא בגדר מנין חוקי (קוורום), שהוא הרוב המינימלי (13). רק בחלוף חצי שעה ניתן לפתח בישיבה. לשמחתי, הישיבה ננעלה לבסוף ללא הצבעה, עקב היעדר רוב. לטעמי יש להקפיד שלא לפתוח כלל ישיבות כאלו, אלא בתנאים הנקובים בחוק, וללא כל "הנחות".
- י. **החלטה על חלוקת מלגות לילדי עמק הירדן**. הסתבר (בדיון של 26 מאי) שהמלגות חולקו לבסוף לילדי העובדים במועצה. לטעמי יש למסור הסבר בכתב לחברי קרן עמק הירדן על השינוי בהקצאת הכסף (גם אם ישנם הסברים טובים שניתנו בעל פה) ובפרט מהם הקריטריונים לחלוקה בפועל.
- יא. המלצת וועדת הביקורת לבחון את המשך ההתקשרות עם רואה החשבון של המועצה לא בוצעה, על אף שהוצגה ואושרה במליאה.



מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

- יב. **השתתפות בתקציבי הוועדים המקומיים בניגוד להחלטות המליאה.** כבר בישיבת המליאה בתחילת שנת 2015 (בפברואר) העיר מוטי קומורוב במהלך הדיון כי המועצה פועלת בניגוד לחוק כשהיא מחזירה לחלק מהיישובים 30% מדמי הארנונה הנגבים בניגוד להחלטת המועצה. הנושא עלה גם בדיונים נוספים, ובפרט בישיבת הנהלה, וביתר שאת בישיבת המליאה האחרונה. כעת סוכם על הקמת צוות שיבחן וימליץ (באחריות ראש המועצה הבא) ובכוונת הח"מ להמשיך ולעקוב אחר הסוגיה, בכדי להבטיח שהמועצה פועלת בהתאם להחלטות המליאה.
- יג. עוד בהקשר להחזר הוועדים, יש לציין כי משמעות ההחלטה לבצע אחזקה במקלטים בישובים מתקציב הקצבת הוועדים (מליאה 4.15), פירושה למעשה שינוי במדיניות תקצוב הוועדים, ונכון אולי לדון בה כזאת.
6. נושאים שעלו בדו"ח שעבר (2014) ומחייבים המשך התייחסות:
- א. **הוספת נושאים שאינם מופיעים בסדר היום.** גם השנה נוספו ברוב הישיבות נושאים לסדר היום (למשל 3 פברואר, 16 אפריל, 28 אפריל, 26 מאי, 30 יוני, 8 ספטמבר, 29 דצמבר ועוד). הוספת הנושאים אכן מאושרת בהצבעה בפתח הדיון, אך לא תמיד מוסבר מדוע זה חשוב או דחוף, וכן מדוע לא ניתן היה להודיע על כך מראש טרם הדיון. באחת הפעמים (16 אפריל) נקבעה ישיבה לנושא אחד ויחיד ובפתח הדיון נוסף נושא טכני לסדר היום. בישיבות אחרות נוספו תב"רים (בדרך כלל אינם בעלי אופי דחוף, ובודאי לא כזה שלא מאפשר משלוח פרטים מוקדם לחברי המליאה). אני ממליץ כי - באופן ברור ומובן מאליו - יעשה מאמץ שלא להוסיף נושאים כאלו, ועם זאת, כאשר ישנו צורך דחוף להוסיף, יינתן הסבר **בע"פ ובכתב** – בפרוטוקול הדיון, מדוע זה נעשה כך ומה ייעשה להבא טוב יותר. נראה שלא התקדמנו די בנושא זה ביחס לשנה קודמת.
- ב. אופן הצבעה על חברי וועדות ביקורת ביישובים. הנושא עלה בדו"ח הקודם ולא השתנה. מחייב שינוי.
7. אני ממליץ כי תביא את הדו"ח לידיעת חברי המליאה וכי יתאפשר דיון עליו.

בברכה,

אהוד נוסן
מבקר המועצה
וממונה על
תלונות הציבור

לידיעה
מועצה אזורית עמק הירדן – חברי המליאה
מוא"ז עמק הירדן – מנכ"ל, גזבר, יועמ"ש