

בקנייה זו לא התחשבו בנוהל המקובל בקניות:

(1) לא הובטח מראש התקציב הדרוש ולא התחשבו כראוי בכל ההוצאות הקשורות בהתקנה ובהובלה לארץ.

(2) אף כי מטרת הקנייה הייתה מכירת הסירות למעוניינים בארץ, לא דאגו במועד להבטיח את המכירה על ידי חוזים עם הקונים, ובמקום לאשר לקונים רשיונות יבוא עם הקצבת מטבע-החוץ הדרוש - כפי שמקובל ביבוא פרטי, בוצעה העסקה על חשבון המשרד ובסיכוננו, ולא הייתה אפשרות למנוע הפסד ניכר מאוצר המדינה.

ג. פגיעה בחוק או בעקרונות היעילות והחסכון

נסיעות פקידים לחוץ-לארץ

נקבעו 11 מקרים, שבהם ניתנו מפרעות להוצאות נסיעה לחוץ-לארץ במשך שנת 1951/52 בסך כולל של - 3,000 ל"י בקירוב, שלא ניתן עליהן חשבון סופי ולפיכך מופיעות כחייבים בספרי המשרד.

ג. משרד ראש הממשלה - המדפיס הממשלתי

1. חלוקת ההזמנות

בסוף שנת 1951 הוקמה ועדה מיוחדת לשם הנהגת סדרים בחלוקת הזמנות לספקים של צורכי משרד ולבתי דפוס פרטיים (ראה דו"ח שנתי מס. 2, עמ' 61). על ידי פעולות הוועדה הושג שיפור ניכר לעומת המצב הקודם.

2. דברי ערך פסולים

נבדקו דברי הערך הפסולים, כגון בולים, בולי הכנסה, מעות נייר ואגרות מלווה. נערכה ביקורת על רישומם בספר המלאי ועל השימוש במלאי עד להשמדה הסופית.

3. חישוב יציאות של עבודות בבתי דפוס

לשם קביעת כדאיות העבודה בבתי הדפוס של המדפיס הממשלתי מן ההכרח שתיעשה קאל-קולאציה של היציאות הקשורות בכל הזמנה והזמנה. לשם כך דרשנו את הנהגת חישוב היציאות, וגם מסרנו בחודש דצמבר 1950 - ינואר 1951 למדפיס הממשלתי המלצות מפורטות על הנהגת מערכת טפסים לחישוב העבודה.

עד עתה לא הונהגה שיטה, שתאפשר את החישובים האלה.

4. אמצעי השמירה והבטחון בהדפסת דברי ערך

השמירה והבטחון בהדפסת ניירות בעלי ערך היו נושא לביקורת מאז 1950 (ראה דו"ח שנתי מס. 1, עמ' 13). מסרנו הצעות לתיקונים, ומאז הונהגו כמה שיפורים. עדיין בעינה עומדת הבעיה, הנעוצה בעובדה, שהבניין בקריה אינו מתאים להדפסת דברי ערך, מפני שאי אפשר להבטיח בו את השמירה והבטחון במידה הדרושה.

III. משרד החוץ

א. פעולות הביקורת

הביקורת בחוץ לארץ, שהחלה בביקורת על נציגויות החוץ בכמה בירות אירופה בנובמבר-דצמבר 1950, נמשכה בתקופה הנסקרת בביקורת בארצות הברית (אוקטובר 1951 - אפריל 1952) ובתורכיה ובקפריסין (פברואר 1952). מלבד זה נבדקו המחלקות המינהליות של משרד החוץ בארץ.

1. חשיבות מיוחדת נודעת לביקורת בארצות הברית, שהחלה בהדרכתו של המנהל הכללי וסוימה על ידי מבקר המדינה. הגופים הכפופים למשרד החוץ שבוקרו היו השגרירות בושינגטון והקונסוליה הכללית בניו-יורק. מבקר המדינה מסר בחודש אפריל 1952 לוועדת הכספים דין וחשבון פרילימינרי בשם 'רשמיו של מבקר המדינה על נסיעתו בארצות הברית'; דינים וחשבונות מפורטים על תוצאות הביקורת הומצאו למשרד החוץ בחודש יולי 1952.

2. ביקורת המחלקות המינהליות הקיפה את מחלקת הכספים, מחלקת הטקס, המחלקה למינהל ותקן, הנהלת המשק, הספרייה והארכיון. נוסף על כך נערכה ביקורת על המחלקה הקונסולרית.

3. במשך השנה הוציא משרד החוץ בעקבות המלצותינו (ראה דו"ח שנתי מס. 2, עמ' 67-68) הוראות על הרכב המשכורות לעובדים בחו"ל ועל הגדרה מדויקת של הוצאות הייצוג. השפעת הוראות אלו על גובה הוצאות הייצוג מורגשת ברוב הנציגויות במשך מחצית השנה האחרונה.

4. בדין וחשבון שנתי מס' 2 (עמ' 63-64) עמדנו על המחסור בעובדים טכניים ומינהליים מתאימים בנציגויות החוץ. הצענו לערוך קורסים למטרה זו, אך הצעותינו אלה עדיין לא הגיעו לשלב ביצוע.

ב. ליקויים שלא תוקנו או לא הוסברו כראוי

1. ארגון ואדמיניסטרציה בנציגויות החוץ

כבר בדין וחשבון השנתי מס. 2 נדונה השאלה, מי ישא בתוך הציריות באחריות לתחום המינהל. בנקודה זו הוכיחה הביקורת בארצות הברית, שהצורך בריפורמה של המצב הנוכחי קיים גם בשגרירות בושינגטון ובקונסוליה הכללית בניו-יורק.

אין שום ספק, שהפעולה הסדירה של האדמיניסטרציה מהווה בכל נציגויות החוץ שלנו תנאי קודם הכרחי להצלחה במילוי התפקידים. בארצות הברית מתווסף על כך גורם מיוחד המשווה לתחום המינהלי תפקיד עוד יותר חשוב מאשר בארצות אחרות, והוא – הגובה ההחלטי והיחסי של הוצאות המינהל בהשוואה לארצות אחרות, במיוחד עד כמה שהמדובר הוא במשכורות. לפיכך יותר מאשר בארצות אחרות מן הצורך למנוע תופעה, שנתקלנו בה גם בכמה מארצות אירופה ובתורכיה: שמצד אחד אין לפקיד, המטפל במישרין במינהל, אבטוריטה מספקת, ומצד אחר אלה שיש להם האבטוריטה המלאה אינם מתעניינים ואינם מטפלים במידה מספקת בתחום המינהלי. הדרך הנכונה תהיה להבטיח למינהל גם אופי מקצועי וגם אבטוריטה על ידי כך, שהתפקיד של ניהול המשרד יימסר לעובד, שיש לו כשרון ונסיון אישי ושיתרכו אך ורק בתפקיד זה; ושהנהלת המשרד תתמוך בו תמיכה מלאה בכל עבודתו, ובשאלות חשובות תתן לו עזרה פעילה ותשתף עמו פעולה. כמו כן הכרחי, שמשרד החוץ ירחיב את מסגרת הוראותיו על כל שטחי המינהל וידאג לביצוען.

נראה אפוא שלשם העלאתה של אינטנסיביות העבודה בתחום המינהלי של נציגויות החוץ מצד אחד ולשם מתן הכוח והמשקל הדרוש לתחום זה מצד אחר, היה רצוני מאוד

(1) למסור את ניהול הישיר של המשרד בידי עובד בעל הכשרה נאותה, שאין לו תפקיד נוסף וגם אין לו מעמד דיפלומאטי, ולכן לא תוסח דעתו לתחומי עבודה, שאין בינם وبين התפקידים המינהליים ולא כלום;

(2) להטיל את האחריות למינהל ואת הפיקוח המתמיד על תחום עבודה זה – שיביאו גם לידי התערבות ישירה בשאלות חשובות – על היועץ או על פקיד אחר מהפקידים הגבוהים ביותר של נציגויות החוץ.

המשמעות הפנימית והמטרה הקונקרטית של ההסדר הארגוני שהוצע לעיל היא להבטיח, שלכל נציגות-חוץ יהא 'בעל-בית' על תחום המינהל, שלא יחדל מלחשוב, כיצד אפשר לחסוך, לשפר את הפיקוח הקיים על ההוצאות ולהנהיג פיקוח נוסף על הוצאות שנעשו עד כה בלי פיקוח מספיק. הן בשגרירות בושינגטון והן בקונסוליה הכללית בניו-יורק צריך שנושא מתמיד של ההר-הורים והשיקולים של 'בעל הבית' יהיה: באיזו מידה אפשר להאריך את הזמן, המוקדש למעשה לעבודה (על ידי הגדלת מספר שעות העבודה, הקטנת מספר ימי החג ופיקוח על קיום שעות העבודה); כיצד אפשר לשפר את הפיקוח על הוצאות הנסיעות בתוך ארצות הברית, על ההוצאות בקשר לשיחות טלפון ובקשר לייצוג; וכיצד אפשר, בדרך כלל, להגביר את יעילות העבודה על ידי חלוקת עבודה יותר ראצינאלית.

משרד מבקר המדינה המציא למשרד החוץ הצעות מפורטות על דרכי ביצוע השיפורים, שהצורך בהם תואר לעיל בקווים כלליים.

כדוגמה לפעולה אי-יעילה של משרד החוץ, שהקונסוליה הכללית בניו-יורק לא הייתה צריכה להשלים עמה, יכול לשמש המקרה של פתיחת הקונסוליה בשיקאגו. קונסוליה זו נפתחה רק כמחצית שנה אחרי שנשלחו לארצות הברית סגן קונסול ומוכירה, בלא שידאגו תחילה להכנת הסידורים הדרושים להקמת הקונסוליה. במשך תקופה זו של מחצית שנה נשא משרד החוץ בהוצאות ניכרות, שלא נוצלו כראוי.

3. כוח אדם בנציגויות חוץ

חשיבות מכרעת נודעת לבדיקה קפדנית של אפשרויות החסכון בכוח אדם. במידה שהמדובר בעובדי השגרירות, שתפקידים דיפלומטיים מוטלים עליהם, יש להתחשב בכך, שבארצות הברית יותר מאשר בארצות אחרות נודעת תפקיד חשוב למגע האישי-לשיחה הטלפונית, למשא ומתן אישי בלתי פורמאלי. עובדה זו מעלה את הצורך בפקידים המוכשרים למגע אישי כזה. על אף זאת מן הצורך יהיה לבדוק בקפדנות גם ביחס לסוג עובדים אלה את האפשרות של חסכון בכוחות עבודה; הצעות, שמטרתן לצמצם על ידי שינויים ארגוניים את מספר הפקידים המנהלים בקונסוליה הכללית, נמסרו למשרד החוץ.

צמצום כוחות העבודה המשרדיים נראה על כל פנים כניתן לביצוע גם בשגרירות וגם בקונ-סוליה הכללית. דוגמה בולטת לכך בשגרירות היא מספר המזכירות העובדות בשביל הפקידים בדרגה דיפלומטית, ובקונסוליה הכללית מספר העוזרים לאדמיניסטרטור.

בדו"ח הפרילימינרי שלו ציין מבקר המדינה שהמטרה, ששני המשרדים צריכים להציג לעצמם בתחום זה, היא צמצום מספר העובדים; קרוב לוודאי, שהצמצום יכול להגיע לידי 20% ובוודאי לא פחות מאשר ל-10%.

אפשר היה להשיג חסכונו נוספים בתחום זה על ידי בחירה שקולה ומחושבת יותר של הפקידים. כבר בדין וחשבון הפרילימינרי הראשון על ביקוריו בנציגויות חוץ בבירות אירופה ראה מבקר המדינה צורך להצביע על העובדה, שלעתים קרובות יד המקרה מכוננת את מדיניות הפר-סונל של משרד החוץ ובמספר מקרים הופקדו משרות אדמיניסטרטיביות בידי אנשים, שבדעת משרד החוץ היה לתת להם עבודה בחו"ל, אולם ההכשרה הדרושה למטרה לא הייתה להם כלל, ואף אם הייתה, הרי רק במידה בלתי מספקת. רצוי היה, שמשרד החוץ יקפיד במיוחד בבחירת האנשים הנשלחים לארצות הברית, ובטרם יישלחו, יתייעץ עם ראשי הנציגויות. יש אשר נשלחים מן הארץ אנשים, שעבודתם יכולה להיעשות או על ידי אנשי המקום או על ידי ישראלים המתגוררים באותו מקום.

משרת הקונסול הכללי בניו-יורק ומשרת סגן הנציג הקבוע ליד אר"ם מאוחדות בידי איש אחד; כתוצאה מכך רק חלק מכוח העבודה שלו יכול הוא להקדיש לענייני הקונסוליה הכללית. יש

להטיל ספק בתועלתו של הסדר זה: בעוד שה'אוניה הפרסונאלית' בין השגריר ובין הנציג הקבוע ליד ארם מסתברת מאליה, כיוון שבשתי הפונקציות המדובר הוא בתפקידים פוליטיים הקשורים אלה באלה קשר הדוק מאד, הרי מבחינת מילוי תפקיד אדמיניסטרטיבי אין זה רצוי, שבעל התפקיד האדמיניסטרטיבי אינו יכול לעתים קרובות למלא תפקיד זה במשך זמן ארוך מחמת הדרישות המוטלות עליו על ידי תחום עבודה אחר לגמרי.

IV. משרדים שונים

א. משרד ראש הממשלה

א. פעולות הביקורת

1. בשנה הנסקרת טיפלנו בביקורת פעולות הגזברות, מזכירות הממשלה, הלשכה המרכזית לסטאטיסטיקה, שירות השידור והמועצה המדעית. על המדפוס הממשלתי מדובר בדין וחשבון זה במקום אחר (ראה עמ' 63).

נערכה במיוחד ביקורת על הנהלת החשבונות ועל סדרי רישום המלאי וכן נבדקו ההכנסות וקופות דמי המחזור. הציוד לא היה רשום במלואו בספרי המלאי, אך הוחל בהשלמת הרישום.

2. במשך השנה חלו כמה שינויים חשובים במבנה הארגוני של המשרד: אגף התכנון הועבר למשרד הפנים; פיתוח הנגב (אגף הערבה) הועבר למינהל הפיתוח; לשכת המתן למשרד האוצר; והמדור לצילום כתבי-יד וספרים הועבר למשרד החינוך והתרבות.

ב. ליקויים שלא תוקנו או לא הוסברו כראוי

1. הטיפול בדמי מחזור

ביקורתנו העלתה ליקויים בניהול קופות דמי המחזור.

כספי דמי המחזור לא הוחזקו בנפרד, ותנועתם לא נרשמה בספר קופה מיוחד אלא יחד עם כספי תקבולים וכספים שנקבעו בשביל גורמים אחרים – דבר שהוא בניגוד להוראות שר האוצר. במקרים רבים לא היו הקבלות חתומות על ידי המקבילים.

2. תקן עובדי המדינה

אינה קיימת עדיין בידי נציבות המנגנון רשימה שלמה ומפורטת, שתקיף את כל עובדי המדינה, ותהווה, בצירוף רשימות שינויים תקופתיות, מסמך רשמי לכל הפעולות הקשורות בבעיות מנגנון המדינה, כגון: קביעת זכויות, משכורות, תקן, תקציבים, פיטורין וכו'. רשימות התקן הקיימות, לקויות בחסר בהרבה מקרים. בנציבות המנגנון נמצאים על פי רוב רק התיקים האישיים של העובדים.

ג. פגיעה בעקרונות היעילות והחסכון

תשלומים לספקים

הובא בפני משרדנו מקרה של איחור רב בסילוק חשבונו של קבלן בנייה. בסוף שנת 1949 הזמין ראש אגף התכנון, שהיה אז שייך למשרד ראש הממשלה, בניית בית לצורכי האגף אצל קבלן בלא שהיה כיסוי תקציבי להוצאה זו. כתוצאה מכך לא סולק החשבון אלא בחודש יוני 1952.

ב. משרד הבריאות

א. פעולות הביקורת

הביקורת התרכזת בעיקר בבדיקת בתי החולים בארץ. מתוך 18 בתי החולים בוקרו ביקורת מקיפה 16 מהם. נבדקו במיוחד: המלאי במחסנים ורישומם בספרים, דמי המחזור, חשבונות ההוצאות