

פעולות הביקורת

הביקורת הקיפה את התחומים הבאים: מכירות והחכרות של נכסים; הסדרים לגביית דמי מפתח; תשלום פיצויים בעד נכסים, שהופקעו לצורכי ציבור; ביצוע עבודות אחזקה ותיקונים בנכסים עירוניים. נבדקו סדרי הנהלת החשבונות.

השירות לביקורת המשקיות שבמשרד מבקר המדינה ערך בדיקת מינהל במשרד אגף הנכסים שבמחוז ירושלים.

א. החזקה בדירות ובבתי עסק שבבעלות המדינה ורשות הפיתוח מספר לא קטן של דירות ושל בתי עסק שבבעלות המדינה ורשות הפיתוח החזקה בהם היא שלא באישורו של אגף הנכסים; החזקה זו יש שהיא תוצאה מפלישה לנכס, שנעשתה על פי רוב בשנים הראשונות שלאחר קום המדינה, ויש שהיא תוצאה מהעברת הנכס מיד ליד שלא בהסכמת האגף.

1. החזקה מכוח פלישה

שאלת החזקה מכוח פלישה נדונה בדו"ח השנתי מס' 6 של מבקר המדינה (עמ' 96) על יסוד תוצאות ביקורת, שנערכה בשנת 1955 על סדרי הפיקוח של האגף על החזקה בנכסים שבבעלות המדינה ורשות הפיתוח. באותו דו"ח צוין, שהאגף לא השתמש בכוח גנר חלק מהמחזיקים בלא רשות בהתחשב בתנאים הסוציאליים המיוחדים של אנשים אלו. מכל מקום הציעה הביקורת לחתור למצו את פתרון בשני כיוונים:

(א) על אגף הנכסים לאחוז בכל האמצעים האפשריים למניעת אפשרות של פלישות נוספות בעתיד. לשם כך יצטרך האגף לדאוג לשמירה נאותה ולפיקוח שיטתי על כל הנכסים הנמצאים בהנהלתו.

(ב) אגף הנכסים יבדוק כל מקרי הפלישות בנכסי המדינה או רשות הפיתוח ויחליט לפי הנסיבות המיוחדות של כל מקרה ומקרה. לשם ביצוע בדיקה זו נראה, שרצוי היה למנות ועדות מקומיות, שהרכבן יהיה: פקיד אחראי של אגף הנכסים, נציג הלשכה הסוציאלית במקום או אדם אחר המוסמך לשפוט על המצב הסוציאלי; ונציג הרשות המקומית (רצוי ממחלקת הנכסים שלה). ועדות אלו ימליצו בפני מנהל אגף הנכסים, לאחר בדיקת המקרים, אם בגלל סיבות סוציאליות מוצדקות יש להסתפק בצורה מסוימת של לגאליזאציה או מתן אפשרויות דיור אלטרנטיביות או אם יש לעמוד על פיננסי ולהשתמש לשם כך באמצעים החוקיים, המתאימים. בפעולה זו יש להתחיל במהירות ולסיימה, במידת האפשר, תוך תקופה קצרה.

בעקבות הצעותיו של מבקר המדינה הביא שר האוצר שאלה זו לדין לפני ועדת השרים הכלל-כליים, שהחליטה ב-10 בפברואר 1957 כדלהלן:

"הנהלת רשות הפיתוח תנקוט בכל הצעדים החוקיים נגד בעלי היכולת שבין העבריינים האשמים בפלישות לנכסי רשות הפיתוח, בנייה בלתי חוקית ואי תשלום שכר דירה עבור השימוש בנכסים אלה".

לשם ביצוע החלטת הממשלה הקימה הנהלת האגף בפברואר 1957 בכל אחד מחמשת המחוזות של האגף ועדה פנימית; על הוועדות הפנימיות הוטל לבדוק את תיקיהם של כמה אלפי פולשים, שנגדם הוצאו צוויו פיננסי, כדי לברר, אם הם בעלי יכולת ולפיכך יש מקום להוציא לפועל את צווי הפינוי נגדם; ההחלטה על הוצאה לפועל של צו פינוי תתקבל על ידי הנהלת האגף עצמה על יסוד מסקנות הבדיקה של הוועדה.

במשך שנת 1959 נערכה באגף ביקורת מחדש. נקבע, שקצב פעולתן של הוועדות היה אטי: מאז פברואר 1957 עד סוף יוני 1959 לא הקיפו הבדיקות של הוועדות שבכל המחוזות אלא 171 תיקים של פולשים. כמו כן נתברר, שהתיקים שהובאו לדיון לפני הוועדות נבחרו בלא שיטה. לדעת הביקורת, בהתחשב במספר הרב של צווי הפינוי שהוצאו בעבר – מספר שכאמור מגיע לכמה אלפים – שומה על הוועדות הפנימיות להגביר בהרבה את קצב עבודתן ולנהל את בדיקותיהן לפי עקרון של עדיפות.

בעקבות הביקורת הודיעה הנהלת האגף באוקטובר 1959, שהוצאו הוראות למנהלי המחוזות להחיש את קצב הבדיקות של תיקי הפולשים.

## 2. העברת נכס מיד ליד

בעוד שהחזקה שלא ברשות האגף בנכס שבבעלות המדינה באה בשנים הראשונות שלאחר קום המדינה בעיקר מחמת פלישות, הרי מאז היא תוצאה מהתחלפותם של מחזיקים שלא בהסכמת האגף. התחלפותם של מחזיקים בנכס קשורה בתשלום דמי מפתח לאגף; התחלפות שלא בהסכמת האגף באה כדי לעקוף תשלום זה. לטיפול שיטתי בעניין זה ניגש האגף רק באוגוסט 1958. בתאריך זה הורתה הנהלת האגף למנהלי המחוזות, שמ-1.9.1958 יש לערוך ביקורים בנכסים שבבעלות המדינה ורשות הפיתוח כדי לגלות מקרים של העברות מיד ליד שלא בהסכמת האגף; תוכנן, שמעגל הביקורים בכלל הנכסים יושלם אחת לשישה חודשים.

ביקורת, שנערכה באגף במשך שנת 1959, העלתה:

בעוד שבמחוז חיפה הונהג הסדר של עריכת ביקורים בדירות ובבתי עסק החל מ-1.9.1958, הושתתה הנהלת הסדר זה בשאר המחוזות: במחוז ירושלים וב-3 מתוך 5 הסניפים שבמחוז תל אביב – יפו לא הוחל בהנהגת הסדר זה אלא בינואר 1959; במחוז המרכז והדרום, במחוז הצפון וב-2 הסניפים הנותרים שבמחוז תל אביב – יפו רק בספטמבר 1959. אשר לביקורים עצמם, הם נערכו בתקופה מספטמבר 1958 עד יוני 1959 ב-22,000 נכסים בקירוב – כ-43% מכלל הנכסים שבבעלות המדינה ורשות הפיתוח.

בעקבות הביקורת הודיעה הנהלת האגף באוקטובר 1959, שהוצאו הוראות למנהלי המחוזות, שיעשו את הסידורים הדרושים, שיאפשרו להשלים את מעגל הביקורים בנכסים אחת לשישה חודשים.

## ב. ביצוע עבודות אחזקה בנכסים עירוניים

רשות הפיתוח מבצעת מדי שנה בשנה עבודות אחזקה ותיקונים בהיקף ניכר בנכסים העירוניים שב-ניהולה; היקפן הכספי הסתכם בשנת 1958/59 ב-836,000 ל"י בקירוב. הטיפול הכרוך בביצוע עבודות אלו הוא בידי מדורי האחזקה שבמשרדים המחוזיים של רשות הפיתוח ב-3 הערים הגדולות. בכל מדור ממדורי האחזקה מועסקים בממוצע 3 מהנדסים ו-3 מנהלי עבודה. המהנדסים מבררים את הצורך לביצוען של עבודות אחזקה ותיקונים וקובעים את היקפן; מנהלי העבודה משגיחים על הביצוע, והם כפופים מבחינה מקצועית למהנדסים. רוב העבודות נעשות על ידי קבלנים ומיעוטן בניהול עצמי.

בדוח השנתי מס' 8 של מבקר המדינה (ראה עמ' 108) סוכמו ממצאי הביקורת, שנערכה בשנת 1957 על פעולות המדורים לאחזקה; במסגרת אותה ביקורת נקבע פיקוח לקוי על עבודות של חיבור נכסים לרשת הביוב ועל עבודות של הפירת בורות.

בנובמבר 1958 נערכה ביקורת על עבודת מדורי האחזקה בכלל. נקבע, שבמדורים לא היו קיימים הסדרים, שיבטיחו מצד אחד שרק אותן עבודות יבוצעו, שיש בהן צורך, ומצד אחר שיקויים פיקוח מתאים על ביצוע העבודות לשלביז. הביקורת דנה עם הנהלת האגף על כך, שבכל מחוז ינוהלו רישומים, שניתן יהיה לקבוע על פיהם, אם ובאיו מידה וידאו המהנדסים עוד לפני התחלת עבודות האחזקה את הצורך בביצוען והפעילו בשלבי הביצוע של העבודות את הפיקוח הדרוש על מנהלי העבודה. מלבד זאת צוין, שיש להטיל על מנהלי העבודה לנהל רישומים סדירים על מהלך הביצוע; על פי רישומים אלו בלבד יש לאשר את החשבונות המוגשים על ידי הקבלנים. אשר לעבודות המבוצעות בניהול עצמי הודגש, שיש להקפיד על רישום מלא של הוצאות הביצוע, לרבות למשל הוצאות הכרוכות בהובלת חומרים למקום העבודה; חיוב עבודה במלוא היקף ההוצאות נודע לו חשיבות במיוחד, כשגורמים אחרים, כגון דיירים, חייבים על פי החוק להשתתף בכיסוי הוצאות העבודה.

בעקבות הביקורת הודיע מנהל אגף הנכסים בפברואר 1960, שהוציא הוראות נוהל למנהלי המחוזות בדבר ביצוע עבודות אחזקה ותיקונים.

#### ג. רכישת קרקעות לצורכי ציבור

בהתאם לפקודת הקרקעות (רכישה לצורכי ציבור), 1943, ניתנת לשר האוצר סמכות לרכוש קרקעות לצורכי ציבור. הטיפול המינהלי הכרוך ברכישות אלו מתרכז באגף מקרקעי המדינה שבמשרד האוצר.

כאשר בכוונת שר האוצר לרכוש קרקע מסוימת בתוקף הפקודה הניל, מתפרסמת הודעה על כך בילקוט הפרסומים. העתק מהודעה זו יש לשלוח, לפי הוראות של אותה פקודה, לבעלי הקרקע, והם נדרשים להוכיח תוך חודשיים מיום הפרסום ברשומות את זכויותיהם בקרקע הנדונה ולהגיש למשרד האוצר תביעה לקבלת פיצויים. בתום החודשיים – ובמקרים דחופים אף מיד לאחר פרסום ההודעה ברשומות – רשאי שר האוצר להחזיק בקרקע ולהשתמש בה למטרה, לה נועדה הרכישה.

ביקורת, שנערכה באגף באוקטובר 1959, העלתה מקרים מספר, שההודעות על כוונת שר האוצר לרכוש קרקעות בהתאם לפקודה נשלחו לבעלי הקרקעות בפיגורים ניכרים; פיגורים אלו נעו בין 8 ל-12 חודשים:

(1) בדצמבר 1958 פורסמה ברשומות הודעה, שקרקעות בשטח של 9.1 דונם בסביבות הרצליה דרושות לצורכי ציבור; ההודעות ל-24 בעלי הקרקע נשלחו באיחור של שנה – בדצמבר 1959.

(2) בדצמבר 1958 פורסמה ברשומות הודעה, שקרקעות בשטח של 23 דונם בסביבות הרצליה דרושות לצורכי ציבור; ההודעות ל-7 בעלי הקרקע נשלחו בספטמבר 1959.

(3) בפברואר 1959 פורסמה ברשומות הודעה, שקרקעות בשטח של 36 דונם בסביבות צפון תל אביב מעבר לירקון דרושות לצורכי ציבור; ההודעות ל-67 בעלי הקרקע נשלחו באוקטובר 1959.

אף כי הפקודה אינה נותנת לבעלי הקרקע זכות ערעור, קיימת האפשרות, שבעל הקרקע ינהל משא ומתן עם השלטונות על ביטול ההפקעה. אפשרות כזאת נשללת מבעל הקרקע, אם ההודעה על כוונת שר האוצר לרכוש את הקרקע אינה נמסרת לו בסמוך לפרסומה ברשומות. בעקבות הביקורת הורה מנהל האגף בדצמבר 1959, שיש להקפיד על המצאת ההודעות לבעלי הקרקע בלא השהייה.

#### ד. פיקוח על בארות מים

בספטמבר 1953 רכשה רשות הפיתוח מהאפוטרופוס לנכסי נפקדים פרדסים ואדמות חקלאיות ובתוכם גם בארות מים על ציודן – 417 בארות בשטחי הפרדסים ו-366 בארות בשטחי האדמות החקלאיות. ציוד הבארות כלל מגוונים, משאבות ומבנים; שוויו הכספי נאמד בלמעלה ממליון ל"י. ביקורת, שנערכה במאי 1958 על מידת הפיקוח של רשות הפיתוח על מצבן של הבארות, העלתה, שעל 269 בארות שבשטחי הפרדסים ועל 227 בארות שבשטחי האדמות החקלאיות אין בידי רשות הפיתוח נתונים לא על מצב הבארות ואף לא על המחזיקים בהן. יש להניח, שחלק לא קטן מבארות אלו יצא מכלל שימוש, ואם כן, היה על רשות הפיתוח לדאוג לכך, שהציוד של אותן בארות לא ילך לאיבוד אלא ייעשה בו שימוש מתאים: למשל יפורק ויימכר.

לפי הודעת מנהל אגף הנכסים מדצמבר 1959 עוד לא עלה בידו לברר את מקום הימצאו של ציוד הבארות הנ"ל.

#### ה. הערכות של נכסים

נכסי רשות הפיתוח העומדים למכירה מוערכים, על פי בקשתו של אגף הנכסים, על ידי המעריך הממשלתי. לשם הבטחת הערכה נכונה לנכסים אלו נזקק המעריך הממשלתי לפרטים מספר על הנכס – במיוחד נתונים על מידת פיתוחו של השטח, כגון הימצאות רשת מים, ביוב וחשמל בתחום הנכס; ועל גובה דמי השכירות המשתלמים.

בעקבות דיונים של הביקורת עם הנהלת אגף הנכסים על הפרטים, שיש להמציא למעריך הממשלתי על הנכס העומד להיות מוערך, הוציאה הנהלת האגף בנובמבר 1959 הוראות למנהלי המחוזות, שעליהם להקפיד, שבבקשות להערכת נכסים הנשלחות למעריך הממשלתי יכללו כל הפרטים הדרושים למעריך הממשלתי.

## VI. המדפסים השלתי

### פעולות הביקורת

במסגרת הביקורת נבדקו בעיקר: דרכי קביעת התעריפים ללקוחות המדפיס, שיטת התמחיר ושיטות הנהלת החשבונות. כן נבדקו דרכי רכישת הנייר בארץ ובחוץ לארץ.

השירות לביקורת המשקיות שבמשרד מבקר המדינה ערך ביקורת מינהל על המדור לדברי ערך של המדפיס הממשלתי.

### א. המאזן והתמחיר

המדפיס הממשלתי פועל כבית דפוס מרכזי של הממשלה והוא עוסק הן בהדפסות רגילות והן בהדפסות של טפסים בעלי ערך כספי או בטחוני; במידה מצומצמת הוא עושה עבודות דפוס גם בשביל גורמים לא-ממשלתיים. במסגרת מפעלו פועלות גם מטבעה וכריכייה. מלבד זאת הוא עוסק באספקת מכונות משרדיות למשרדי הממשלה השונים ומחזיק בית מלאכה לתיקון מכונות אלה.