

מבקר המדינה



דיון וחשבון שנתי 12

ירושלים, תשכ"ב - 1962



מבקר המדינה

**דין וחשבון שנתי מס' 12
לשנת 1961**

ולחשבונות של שנת הכספים 1960/61

ירושלים, תשכ"ב - 1962

ביקורת הסדינה מלווה את עבודתם האחראית של רבבות עובדי הציבור במשרדי הממשלה ובשאר הגופים המבוקרים. עליה לציין את חלקי והטעון תיקון, וגם כאשר הישגים גדולים לצדו אין היא המיועדת לתת להם ביטוי. לפיכך מתרכז הדין וחשבון השנתי בממצאי הביקורת ובהמלצות לתיקון הליקויים שנקבעו. תיאורי הרקע החוקי, המשקי והמינהלי כוללים רק את הדרוש להבנתם של הממצאים וההמלצות.

הליקויים, אשר עליהם נמסר בדין וחשבון זה, נקבעו בתחומי המינהל למיניהם ובנושאים השונים זה מזה. גם בשאיפה ללמוד מתיאורם לקח החורג ממשמעות המקרה הבודד אין צורך לחפש, ואולי אף לא ניתן למצוא, מכנה מהותי או סיבתי משותף לכולם. עניין אחר הוא לעמוד על תופעות אופייניות החוזרות בליקויים רבים. כאשר יסודות משותפים ניתנים לגילוי, יש ערך רב לחשיפתם. דוגמה מאלפת לכך, על פי הממציאים בדין וחשבון זה, ומבחינת ההפסד החומרי הכולל דוגמה בעלת משקל גדול במיוחד, היא ביצוע של פעולות חשודות על יסוד הכנה בלתי מספיקה. במיוחד מתבססים ההחלטה על הפעולות ותכנון לעתים קרובות על אומדנים בלתי זהירים: אומדנים בדבר הזמן הדרוש, ההוצאות המתחייבות, ואף בדבר הנתונים הטכניים. יש שהליקוי מוסבר בשאיפה העזה ליצירה מהירה ורבת היקף למען בניין הארץ והמדינה, חוך חוסר בכות אדם מאומן ובאמצעים הכספיים הדרושים. אולם התי-עלמות מנתוני המציאות וממגבלותיה עלולה לגרום נזק למפעל הבניין במקום לקדמו, וגם הוצאה זאת משתקפת בממצאים. היסוד המשותף בו מדובר כאן הוא עניין של גישה לא תמיד מודעת. עצם העלאתה לתודעת הכלל עשויה למעט את תדירות הליקויים הרציניים הנובעים ממנה.

פעולת ביקורת רבה, עליה מתבסס דין וחשבון זה, נעשתה לפני כניסתי לתפקיד מבקר המדינה סמוך לסוף שנת הביקורת. אולם תחיקה מיוחדת איפשרה להאריך את תקופת העבודה, ובכך גם ניתן לי להכין את הדין וחשבון השנתי יחד עם חברי עובדי משרדי ולהמציאו על אחריותי. יסודותיו של הדין וחשבון במסורת העשירה ובשאיפה לשמור על הגישה הקונסטרוקטיבית והרמה המקצועית הגבוהה בהן חנן את ביקורת המדינה בישראל קודמי הדגול ד"ר. מוזס, מבקר המדינה הראשון.

י. א. י.

מבקר המדינה

תוכן העניינים

— תוכן עניינים מפורט של כל פרק ופרק נמצא בסוף הספר —

משרד מבקר המדינה בתקופת הדין וחשבון

הכנסת ועדת הכספים, עמ' 9; מבקר המדינה, עמ' 11; משרד מבקר המדינה, עמ' 11; פעולות הביקורת, עמ' 12; מחקר בתחום המדינה, עמ' 12.

הצעות ועדת הכספים לדו"ח השנתי מס' 11

עמ' 14 עד עמ' 23.

ממצאי הביקורת

פרק ראשון

האוצר

משרד האוצר — א. ביצוע התקציב לשנת הכספים 1960/61, עמ' 27; ב. דו"ח על מאזן זכויותיה והתחייבויותיה של המדינה ליום 31 במאוס 1961, עמ' 36. אגף החשב הכללי, עמ' 48. אגף מס הכנסה, עמ' 57. אגף המכס והבלו, עמ' 59. משרד מס רכוש וקרן פיצויים, עמ' 61. המדפיס הממשלתי, עמ' 64.

פרק שני

משרדי הממשלה

I — משרד ראש הממשלה, עמ' 69. II — משרד הבריאות, עמ' 75. III — משרד הדתות, עמ' 81. IV — משרד החוק, עמ' 83. V — משרד החינוך והתרבות, עמ' 89. VI — משרד החקלאות, עמ' 97; משרד החקלאות — משק המים, עמ' 113; מינהל מקרקעי ישראל, עמ' 132. VII — משרד המסחר והתעשייה, עמ' 147. VIII — משרד המשטרה, עמ' 159. IX — משרד המשפטים, עמ' 161. X — משרד הסעד, עמ' 163. XI — משרד העבודה, עמ' 174; משרד העבודה — שירות התעסוקה, עמ' 184; משרד העבודה — מחלקת עבודות ציבוריות, עמ' 187. XII — משרד הפיתוח, עמ' 191. XIII — משרד הפנים, עמ' 194. XIV — משרד השיכון, עמ' 199. XV — משרד התחבורה, עמ' 207; משרד התחבורה — נמל תעופה לוד, עמ' 210.

פרק שלישי

דואר רכבת ונמלים

I — משרד הדואר, עמ' 215. II — בנק הדואר, עמ' 217. III — רכבת ישראל, עמ' 223. IV — רשות הנמלים, עמ' 225; נמל חיפה, עמ' 229; נמל יפו, עמ' 231; נמל אילת, עמ' 231.

פרק רביעי

מוסדות המדינה

I — בנק ישראל, עמ' 235. II — המוסד לביטוח לאומי, עמ' 241.

פרק חמישי

הרשויות המקומיות

א. פעולות הביקורת ברשויות המקומיות, עמ' 263; ב. משכורות והטבות לעובדי הרשויות המקומיות, עמ' 265; ג. גביית מסים ברשויות מקומיות, עמ' 266.

פרק שישי

איגודים

א. ביקורת על איגודים, עמ' 273; ב. הפסקת פעולות של איגודים, עמ' 275.

פרק שביעי

מערכת הבטחון

I — משרד הבטחון, עמ' 281. II — צבא הגנה לישראל, עמ' 293. III — התעשייה הצבאית, עמ' 300. IV — התעשייה האווירית, עמ' 308. V — רשות פיתוח אמצעי לחימה, עמ' 315. VI — מפעלי פיתוח, עמ' 317.

חוק מבקר המדינה, תשי"ח—1958 [נוסח משולב], עמ' 321 עד עמ' 327.

משרד מבקר המדינה

בתקופת הדין וחשבון

משרד מבקר המדינה בתקופת הדין וחשבון

דין וחשבון שנתי זה סוקר את פעולת ביקורת המדינה בשנת 1961 ומסכם את תוצאות הביקורת במשרדי הממשלה, מפעלי המדינה ומוסדותיה באותה שנה, לרבות ביקורת החשבונות לשנת הכספים 1960/61. הממצאים מעודכנים במידת האפשר עד סמוך לחתימת הדין וחשבון — 30 במארס 1962.

לפי חוק מבקר המדינה, על המבקר לסכם בדין וחשבון השנתי שלו את פעולותיו בשטח הביקורת ולפרט כל פגיעה בטוהר המידות; כן מפרט הוא כל ליקוי ופגיעה בחוק או בעקרונות החסכון והיעילות הראויים לדעתו להיכלל בדו"ח, ומביא המלצותיו לתיקון הליקויים ולמניעתם.

הפרק הראשון מסכם את פעולות משרד מבקר המדינה בשנה הנסקרת מבחינה כללית. פירוט הממצאים וההמלצות כלול בפרקים הבאים של הדו"ח.

הכנסת וועדת הכספים

הדו"ח השנתי מס' 11 של מבקר המדינה הומצא לשר האוצר במועד הקבוע בחוק, ב־15 בפברואר 1961, אולם הונח, יחד עם הערות שר האוצר, על שולחן הכנסת ופורסם ב־15 במאי 1961 במקום סוף מארס של אותה שנה. הסיבה לכך הייתה, שהתקופה הניתנת לשר האוצר להכנת הערותיו על הדו"ח השנתי הוארכה — על פי חוק מבקר המדינה (הוראת שעה), תשכ"א, 1961 — משישה שבועות לשנים עשר שבועות, עד 15 במאי 1961. לפיכך הוארכה גם התקופה להגשת סיכומיה והצעותיה של ועדת הכספים — עד 30 בנובמבר 1961, במקום 15 ביולי 1961.

ועדת הכספים של הכנסת וועדת המשנה לענייני ביקורת הפועלת על ידה הקדישו גם בשנה הנסקרת מספר רב של ישיבות לדיונים על הדין וחשבון השנתי ולהכנת הסיכומים וההצעות של ועדת הכספים לדין וחשבון. על פי הנוהג, שנחגבש במרוצת השנים, נבחרו הנושאים, שנמצאו ראויים ביותר לדיון בוועדה, מתוך החומר הכלול בדו"ח השנתי של מבקר המדינה. הנושאים נבחרו תוך הסכמה בין יושב ראש ועדת הכספים לבין מבקר המדינה; גם חברי הוועדה מצדם העלו נושאים לדיון. בתום הדיונים הונחו "סיכומיה והצעותיה של ועדת הכספים לדו"ח מס' 11 של מבקר המדינה" על שולחן הכנסת ביום 29 בנובמבר 1961.

אלה הנושאים שנדונו ואשר לגביהם הוגשו סיכומים והצעות :

מאמצים למניעת מעילות בשירות הציבורי ;

הטלת הגבלות על התעסקותם של עובדי ציבור בכירים לשעבר ;

עומס התנועה על הכבישים בישראל ;

ענייני תקציב ;

הלשכה לשיקום נכי רדיפות הנאצים ;

הפעולות לעידוד היצוא ;

גמלאות ופיצויי פיטורים לעובדי המדינה ;

הקרן למענקי זקנה ;

העסקת פועלים בעבודות יזומות ;

פעולות מפעל החסכון לבניין ;

האחריות לתיקונים בשיכונים ממשלתיים ;

הפיקוח על הבנייה ברשויות המקומיות ;

גופים נתמכים ;

פיקוח הממשלה על האיגודים ;

סדרי התקשרות עם ספקים (מערכת הבטחון) ;

המאזן של משרד הבטחון ;

הכנסות בתקציב הבטחון ;

טיפול בפיצויים לבעלי מקרקעין (מערכת הבטחון) ;

סדרי ביצוע תשלומים — צה"ל.

ב־12 וב־18 בדצמבר 1961 דנה מליאת הכנסת בסיכומיה והצעותיה של ועדת הכספים לדין וחשבון מס' 11 של מבקר המדינה. את ההצעות הגיש יו"ר ועדת הכספים, שגם סיכם את הדיון. מלבדו השתתפו בדיון 12 מחברי הכנסת. בסיום דיוניה אישרה מליאת הכנסת, בנוסח המובא להלן (בעמ' 14), את הצעותיה של ועדת הכספים.

בין הצעותיה של ועדת הכספים לדו"ח השנתי מס' 10, שאושר על ידי מליאת הכנסת, הייתה כלולה הצעה בדבר תיקון הליקויים, שהועלו על ידי הביקורת. על פי הצעה זו מוטלת על שר האוצר החובה להגיש לוועדת הכספים אחת לשנה — בתום שלושה חודשים לאחר אישור הצעותיה של ועדת הכספים לדו"ח השנתי של מבקר המדינה — דין וחשבון על מידת הביצוע וקצב הביצוע של הצעות ועדת הכספים. הדין וחשבון הראשון מסוג זה הוגש לוועדת הכספים בחודש מאי 1961. לאחר שהועדה עיינה בפרטי הדין וחשבון הזה, היא ציינה בסיכומיה והצעותיה לדו"ח השנתי מס' 11, שהיא רואה בהגשתו של הדין וחשבון שיפור חשוב בקידום תיקון הליקויים, שמבקר המדינה מצביע עליהם, אף כי חלק מסעיפי הדין וחשבון אין בהם עדיין כדי לשקף ביצוע התיקונים הלכה למעשה. עם ציון ההתקדמות בדרכי הטיפול בתיקון הליקויים, ראתה הוועדה חובה לעצמה להדגיש, שיש לראות פעולה זו כהתחלה חשובה הטעונה שיפור לעתיד לבוא.

מבקר המדינה

תקופת כהונתו של מבקר המדינה הראשון, ד"ר ז. מוזס, שכיהן בתפקיד זה מאז 13 בספטמבר 1949, תמה ביום 10 בדצמבר 1961, והוא החליט שלא להציג את מועמדותו לתקופה נוספת. על פי המלצתה של ועדת הכנסת מינה נשיא המדינה ביום 7 בדצמבר 1961 את ד"ר י. א. נבנצל לכהונת מבקר המדינה, שבו ביום מסר את הצהרת האמונים, ונכנס לתפקידו ביום ד' בטבת תשכ"ב — 11 בדצמבר 1961.

עקב כניסתו לתפקידו סמוך למועד בו עליו להמציא את הדו"ח השנתי (15 בפברואר), פנה מבקר המדינה אל ועדת הכספים של הכנסת בבקשה להביא בפני הכנסת הצעת חוק, שתתיר דחיית המועד עד 30 במארס 1962 כדי לתת לו שהות נוספת להכנת הדו"ח השנתי מס' 12. בעקבות פנייה זו נתקבל בכנסת, ב-5.2.1962, חוק מבקר המדינה (הוראת שעה), תשכ"ב-1962, על פיו נדחה המועד, בו ימציא מבקר המדינה את הדו"ח השנתי, עד 30 במארס 1962. באותו חוק הוארכה גם התקופה הניתנת לשר האוצר כדי להעיר את הערר תיו — עד 22 ביוני 1962, והתקופה להגשת סיכומיה והצעותיה של ועדת הכספים הוארכה עד 30 בנובמבר 1962.

מישרד מבקר המדינה

ליום 1.4.1961 היו למשרד מבקר המדינה 421 עובדים; ליום 28.2.1962 היו 417 עובדים. התקציב המאושר של המשרד לשנת 1960/61 (לרבות עודפים, שאושרו לשימוש באותה שנה) היה בסך 3,225,000 ל"י. ההוצאה למעשה בשנת הכספים 1960/61 הסתכמה ב-2,859,000 ל"י. לשנת 1961/62 אושר למשרד תקציב בסך 3,387,000 ל"י.

בתקופה הנסקרת נשאר הרכב יחידות המשרד וחלוקת תפקידיהן כמעט בלא שינוי. עבודת הביקורת מאורגנת בעיקר לפי תחומי המינהל הציבורי; בהתאם לכך נתייחד לכל יחידת ביקורת במשרד תפקיד של ביקורת על תחום מסוים של המינהל הציבורי:

- (1) הביקורת על משרדי הממשלה;
- (2) הביקורת על מערכת הבטחון;
- (3) הביקורת על הרשויות המקומיות;
- (4) הביקורת על האיגודים.

נוסף על אלה קיים השירות לביקורת המשקיות, העורך בדיקות מינהל בגופים המבוקרים ובדיקות אופקיות על נושאים המשותפים לכמה גופים מבוקרים.

פעולות המטה מרוכזות בירושלים, מקום שם לשכת המנהל הכללי, הייעוץ המשפטי, עריכת כתבי המשרד והקשר עם ועדת הכספים, הייעוץ הכלכלי, ההדרכה והמינהל. מרבית עבודת הביקורת על משרדי הממשלה מתרכזת אף היא בירושלים. בתל אביב מבוצעת עבודת הביקורת בעיקר על מערכת הבטחון ועל חלקו הגדול של הרשויות המקומיות, ובחיפה במיוחד על מפעלי התחבורה ועל הרשויות המקומיות בצפון הארץ. עבודת הביקורת על האיגודים מחולקת ברובה בין ירושלים ובין תל אביב.

פעולות הביקורת

הגופים שבוקרו בשנת 1961 ויחידותיהם העיקריות. לפי סעיף 15 (א) לחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 (נוסח משולב), מפרט מבקר המדינה בדו"ח השנתי שלו את כל הגופים שביקר במשך תקופת הדו"ח השנתי ואת יחידותיהם העיקריות של אותם גופים.

בתקופה הנסקרת נערכה ביקורת על כל משרדי הממשלה, מפעלי המדינה ומוסדותיה. היחידות שבוקרו מפורטות להלן בסעיפי "פעולות הביקורת" המתייחסים לכל גוף מבוקר.

מספר הרשויות המקומיות, שבהן נערכה ביקורת בשנה הנסקרת, היה 156: 25 עיריות (ביניהן ירושלים, תל אביב-יפו וחיפה), 89 מועצות מקומיות ו-42 מועצות אזוריות. סיכור מים על פעולות הביקורת ברשויות המקומיות ניתנים להלן בפרק "רשויות מקומיות" (עמ' 263).

בשנה הנסקרת נערכה ביקורת ב-76 איגודים. סיכומים על פעולות הביקורת באיגודים ניתנים להלן בפרק "איגודים" (עמ' 273).

חוות דעת ודו"חות אחרים של מבקר המדינה. מלבד הדו"ח השנתי הזה, הדו"חות על הרשויות המקומיות והאיגודים, הוכנו מספר חוות דעת ודו"חות נפרדים, שהומצאו במשך השנה לוועדת הכספים של הכנסת ולשרים הנוגעים בדבר. אלה נסבו על הנושאים הבאים: מאזן זכויותיה והתחייבויותיה של המדינה ליום 31.3.1960; ה"כרמלית", רכבת הכבלים התת-קרקעית בחיפה — הקמתה ותפעולה; פנקס הבוחרים לבחירות לכנסת החמישית.

תלונות מקרב הציבור. בשנת 1961 הופנו מקרב הציבור למשרד מבקר המדינה כ-1,300 תלונות על גופים מבוקרים, לעומת 900 בקירוב בשנה הקודמת. הגידול במספר התלונות מוסבר בחלקו על ידי כך, שגם בעניינים הנוגעים לרשויות המקומיות מצא הציבור, במידה גדולה יותר, את דרכו למשרד מבקר המדינה.

התלונות מתחלקות בין רבים מתחומי המינהל הציבורי, מן הנושאים, שעליהם נסבו בדרך כלל התלונות בתקופת הדין וחשבון, יש לציין: תביעות תשלום מצד רשויות מקומיות, שאין להן יסוד בחוק, כגון השתתפות בהוצאות סלילת כבישים ומדרכות, ותרומות כתנאי מוקדם למתן אישורים שונים; הטלת עיקולים — הן על ידי יחידות ממשלתיות העוסקות בגביית מסים למיניהם והן על ידי רשויות מקומיות — בעבור חובות שכבר שולמו; ליקויים בסדרי רישום תלמידים ובסדרי עזרה רפואית בערי שדה, חלקן של התלונות מקורן בחוסר בהירות בחוזים עם משתכנים, במיוחד בדבר קביעת מחירי הדירות ותנאי המכירה. במספר לא מבוטל של תלונות קבלו המתלוננים על ליקויים במגעים של הגופים המבוקרים אתם, כגון השהיות בטיפול בפניותיהם והטרדתם על ידי הזמנות אישיות או דרישות להמצאת ידיעות, שלדעת המתלוננים לא היה צורך בהם.

הטיפול בתלונות, המרוכז בידי היועץ המשפטי למבקר המדינה, מאפשר לביקורת המדינה לעמוד על ליקויים מסוימים במינהל המתגלים בדרך זו, ועם זה לתת שירות לאזרח הרואה את עצמו מקופח.

מחקר בתחום ביקורת המדינה

תקציבים ציבוריים ותחיקה פינאנסית. בדו"חות שנתיים קודמים עמד מבקר המדינה על החשיבות הנודעת לחקיקה פינאנסית במיוחד בתחום התקציב. על פי המלצתו של מבקר

המדינה הראשון, ד"ר ז. מוס, הוקמה על ידי נשיא האגודה למדעי המדינה, פרופ' ב. אקצין, ועדה, שמתפקידה היה לחקור ולהציע עקרונות וסטנדרדים לתקציבים ציבוריים ולתחיקה פינאנסית. הוועדה, ובמיוחד קבוצת חקר מקרב חבריה, קיימה דיונים מרובים במשך למעלה משנתיים. את דיוניה בנוגע לחוק תקציב המדינה סיימה הוועדה בתורש ספטמבר 1961 והגישה למבקר המדינה את הדין וחשבון ואת המלצותיה.

החידוש החשוב ביותר בהמלצות הוועדה הוא ביסוס תקציב המדינה על היקף הביצוע. לפי המצב הנוכחי כלולות בתקציב פעולות הממשלה בדרך כלל רק במידה שתמורתן עומדת לתשלום במשך שנת התקציב. דבר זה מאפשר ביצוע פעולות, שאינן כלולות בתקציב, אם מועד התשלום בעבורן חל בשנה מאוחרת יותר. לעומת זה, מציעה הוועדה להראות בתקציב היקף הסחורות והשירותים, שהממשלה רשאית לקבל אותם במשך שנת התקציב, בין אם התשלום בעבורם חל באותה שנה, ובין אם הוא נדחה לתקופה יותר מאוחרת.

הצעות אחרות נוגעות לצורה, שבה יוגש התקציב לאישור הכנסת. הוועדה פירטה מערכת מסמכים, שכולם יחד יהיו הצעת התקציב — מהם כאלה הנהוגים כבר כיום, ואחרים המשי-לימים אותם. המגמה הכללית היא להעמיק את ההסברה בדבר השפעת התקציב על המשק מבחינה מוניטארית וכלכלית-כללית.

המסמך העיקרי הוא חוק ההרשאה להוצאה, ומוצע, שהוא יכול במקום חוק התקציב, כפי שהוא נהוג כעת. לדעת הוועדה יש מקום בגוף החוק רק לצד ההוצאות. בנוגע להכנסות מגישה הממשלה אומדן גרידא, אך אין משמעות למתן תוקף חוקי לאומדן. רק מתוך מגמה להעמיד את הנוגעים בדבר על הגבולות של האמצעים העומדים לרשות הממשלה מציעה הוועדה לתת לאומדן ההכנסה מקום בחוק, אבל לא בין ההוראות המחייבות אלא בהקדמה מיוחדת.

מבחינה מינהלית מדגישה הוועדה, שהאחריות למידת ביצועו של התקציב ראוי שתישאר בידי הממשלה, המיוצגת לעניין זה בדרך כלל על ידי שר האוצר. ההרשאה התקציבית מצד הכנסת מהווה מעין תקרה בלבד; שר האוצר הוא שעליו לקבוע, תוך שיתוף פעולה עם חבריו בממשלה, מתי ובאיזו מידה יכולה הממשלה להרשות לעצמה, לאור מימוש הכנסותיה ולאור המצב הכללי במשק, לבצע את הפעולות, שקיבלו את אישור הכנסת.

הדו"ח דן גם בתיאום הוראות חוק התקציב המוצע ליתר מעשי החקיקה הפינאנסית. בעיקר דרוש תיאום עם חוק נכסי המדינה: המטרה היא להגיע בסופו של דבר למאזן שנתי של נכסי המדינה, העולה בקנה אחד עם הדיווח על הפעולות התקציביות במשך השנה.

להמשך הפעולה מתבקשים הצעדים הבאים: דיון בהמלצותיה של הוועדה כדי לתת להן צורה של הצעת חוק, אם בכך רצונם של הגופים העוסקים בחקיקה, והמשך עבודתה של הוועדה עצמה לשם גיבוש הצעות בדבר עריכת מאזן המדינה השנתי.

הצעות ועדת הכספים לדו"ח השנתי מס' 11

כפי שאושרו על ידי מליאת הכנסת ביום 18 בדצמבר 1961

1. מאמצים למניעת מעילות בשירות הציבורי

א. (1) ועדת הכספים מציינת בדאגה ריבוי המעילות שנתגלו בשנים האחרונות בשירות הציבורי.

הוועדה מפנה תשומת לב הממשלה למסקנת המבקר, כי חלק ניכר מהמעילות הנו תוצאה של חוסר עירנות מספקת לתיקון אותם ליקויים בתחומי המינהל, הכספים והחשבונות. שיש בהם כדי לאפשר שימוש לרעה בכספי הציבור.

(2) הוועדה רושמת לפני הודעת שר האוצר על הצעדים שנעשו על ידי משרדי הממשלה למניעת מעילות. עם זאת רואה הוועדה חובה לעצמה לציין, שחלק מהגופים המבוקרים לא ניגשו עדיין לתיקון הליקויים בשטח זה בקצב הדרוש. על אף העובדה שהביקורת חזרה והצביעה על הדרכים לתיקון הליקויים, ואגף הפיקוח במשרד האוצר דרש מהמשרדים לבצע התיקונים לאלתר.

(3) הוועדה מפנה תשומת לב הממשלה לסעיף (ה) בהמלצות הוועדה הבינמשרדית "לבחינת ליקויים ודרכי תיקונם", שהוקמה על ידי הממשלה בעקבות סיכומיה והצעותיה של ועדת הכספים לדו"חות מס' 7 ו-8 של מבקר המדינה.

וזו לשון ההצעה:

"על המנהלים הכלליים של המשרדים להוציא הוראות בכתב להטלת אחריות אישית על מנהל אגף, מחלקה, יחידת סמך או יחידה אחרת, בדבר אחריותם האישית לטיפול הנאות בפניות משרד מבקר המדינה, לתיקון ליקויים שנמצאו ולמניעת הישנותם, וכן למניעת ליקויים בעתיד. הוועדה ממליצה, כי אי-עמידה באחריות האישית שהוטלה על ידי המנהל הכללי תיקבע כעבירה חמורה על המשמעת, ויש לתת את הדין עליה בבית הדין המשמעתי לעובדי המדינה".

הממשלה מתבקשת לנקוט אמצעים, לאלתר, כדי שהאחראים לגופים המבוקרים, שטרם ניגשו לתיקון המייד של הליקויים עליהם הצביע המבקר, יפעלו כדרוש.

(4) הוועדה רואה הכרח דחוף בהפעלת אמצעים נוספים — בהתאם להצעותיו של מבקר המדינה — כמפורט להלן:

החשת התחיקה בשטח המשמעת; עד להשלמת התחיקה נדרשת הממשלה להנהיג הסדרים אדמיניסטרטיביים להחשת הדיונים המשמעתיים ככל האפשר.

זירוז ההכנה של משפטים הנוגעים לעבירות מעילה ושחיתות. על ידי הפעלת ההסדרים שנקבעו למטרה זו;

הפעלת הסדרים מינהליים העשויים לשמש תריס בפני ריבוי מעילות (כגון העברת עובדים מתפקיד לתפקיד במידת האפשר, וכו'); שיפור נוהלים והוראות מחייבים, בכתב, בתחומי המינהל, הכספים, המשק והחשבונות, שיש בהם כדי

למנוע שימוש לרעה בכספי הציבור; הגברת הפיקוח על נוהלים והוראות אלה, הן על ידי היחידות עצמן — בעזרת מבדק פנימי — והן על ידי משרד האוצר, בתחום השלטון המרכזי, ומשרד הפנים, בתחום השלטון המקומי; החשת הגשתה של הצעת חוק בדבר הקמת בתי דין משמעתיים ברשויות המקומיות. עד להשגת למת החקיקה, בשדה השלטון המקומי, יש להנהיג הסדרים אדמיניסטרטיביים במקביל לאלה החלים על עובדי המדינה;

הפעלת בית הדין המשמעתי ליד נציבות שירות המדינה גם כלפי עובדים, שלא קיימו נוהלים והוראות מחייבים בתחום המשקי והכספי. ביחוד מדגישה הוועדה הצורך בקביעת האחריות המשמעית של הממונים — הנושאים באחריות לשטחי פעולה מסוימים — שידעו על מקרי זלזול בנוהל והוראות ולא נקטו צעדים למניעתם; קביעת הסדר חוקי מיוחד לבעיית האחריות הכספית של עובד — הן בממשלה והן ברשויות המקומיות — לנזקים, שנגרמו באשמתו. אם כי ההוראה הקיימת בפקודת העיריות אינה הולמת מלוא הצרכים בשטח זה, יש להפעילה לפי שעה — כל עוד לא נקבע הסדר חוקי מקיף.

ב. עם ציון ההתקדמות שחלה במשרדי הממשלה במאמצים למניעת מעילות במינהל הממשלה, מביעה הוועדה צערה על כך, שלא הושגה כמעט כל התקדמות שהיא בשטח זה — במינהל הרשויות המקומיות.

ג. ועדת הכספים נתנה דעתה — בסיכומיה והצעותיה לדוחות 3, 4 לשנות הכספים 1951/52, 1952/53 — לבעיית טוהר המידות, עקב ריבוי המעילות, והדגישה במיוחד הצורך התיוני בשיתוף הציבור ועובדי הציבור בעקירת הנגע. להלן סיכום הוועדה:

"הוועדה מפנה תשומת לב הממשלה להצעותיו של מבקר המדינה הנוגעות לטוהר המידות. הצעות אלו עשויות לקדם המלחמה בשחיתות. מערכה זו תיכון רק, אם הציבור יגיש עזרתו המלאה בכל מקרה שעזרה כזאת נדרשת. התביעה מופנית במיוחד כלפי עובדי המדינה. מחובתו של ארגון העובדים לדאוג לענייניהם החומריים והמקצועיים של חבריו ולכבודם כאחד. לארגון עובדי המדינה נועד תפקיד מכריע בעקירת נגע השחיתות, אם יפעיל כל האמצעים הארגוניים והמוסריים העומדים לרשותו. הוועדה מציינת, כי הארגון טרם העמיד פעולה זו במרכז דאגתו."

לנוכח הריבוי של מקרי מעילות רואה הוועדה מחובתה לחדש פנייתה זו אל הציבור, לאיגוד עובדי המדינה ולארגונים האחרים של עובדי הציבור.

2. הטלת הגבלות על התעסקותם של עובדי ציבור בכירים לשעבר

הוועדה מציינת בצער כי עד כה לא ניתנה תשומת לב מספקת לבעיה זו, ורושמת לפניה הסכמתו של שר האוצר להצעות מבקר המדינה, שישמשו כבסיס להצעת חוק ערוכה להטלת הגבלות על התעסקותם של עובדי ציבור בכירים, לאחר פרישתם.

הממשלה מתבקשת להחיש הכנת הצעת חוק זו.

עד לאישור הצעת החוק על ידי הכנסת רצוי, שהממשלה תפעל — ככל האפשר — ברוח ההמלצות של מבקר המדינה, בתחומים הנתונים לסמכותה.

3. עומם התנועה על הכבישים

הוועדה מפנה תשומת לב הממשלה לדברי הביקורת בנושא זה, ומציינת כי פתרון יסודי לבעיה הנדונה יושג רק בהתאמת רשת כבישי הארץ לעומס המוגבר.

עד להשגת פתרון מלא רואה הוועדה הכרח בקביעת סדרים, שיבטיחו התאמת עומס המטענים לכושר המעמס הקיים של הכבישים.

הוועדה קיבלה לתשומת לב ההנמקות המשקיות, התקציביות והכלכליות, שהועלו על ידי משרד התחבורה המונעות — לדברי המשרד — הקפדה על קיום התקנות הקובעות את העומס המותר. עם זאת הגיעה לכלל מסקנה, כי הבטחת שלום הציבור שקולה כנגד הנימוקים, שהובאו על ידי משרד התחבורה.

הוועדה מביעה דעתה, כי השפעת העקיפין עקב פניית משרד התחבורה למשרד המשטרה לנהוג לקולא בפיקוח על ביצוע התקנות החדשות — המחמירות את הדרישות בדבר העומס המורשה — עשויה לפגוע בחינוך האזרחי של המשטרה והציבור כאחד.

למען מנוע זעזועים במחירי התובלה ממליצה הוועדה על תקופת מעבר של שנתיים—שלוש הנדרשת לפתרון בעיית העומס המותר לפי הקווים שנקבעו בתקנות התעבורה (רישוי רכב, מבנהו וציודו), תש"ך—1960. התקנות האמורות יתוקנו שלבים שלבים ותידרש הקפדה על ביצוען המלא.

הוועדה מפנה תשומת לב הממשלה להצעת המבקר בדבר הקמת רשות עליונה לכבישים. שתקבע, בין היתר, כללים לסיווג הכבישים, לפי עומס התנועה המותר.

נוכח מצבם הירוד של כבישים בינעירוניים העוברים בתחומי רשויות מקומיות — עקב הוויכוחים הממושכים בין הממשלה והרשויות בדבר השתתפות כל גורם בהוצאות האחזקה — סבורה הוועדה, כי עוד בטרם קמה הרשות העליונה לכבישים יש לקבוע, בכל ההקדם, כללים קבועים מראש לחלוקת עומס הוצאות האחזקה של כבישים מסוג זה בין הגופים השונים הנוגעים בדבר.

4. ענייני תקציב

א. (1) תקציב פעולות ותפקידים. ועדת הכספים מציינת ברצון ההתקדמות ההדרגתית שחלה במבנה התקציב (על דברי ההסבר המצורפים אליו). מבנה זה עשוי לשקף יותר פעולות ומשימות המבוצעות בכספי התקציב ומטרות שהוא נועד לשרת.

ההתקדמות נוספת בשטח זה תושג בדרכים הבאות:

הבהרת יתר של המשימות השונות; השלמת החומר המוגש לכנסת ולציבור על היקף המשימות; ריכוז וניתוח נתונים המאפשרים לקבוע ההוצאות הדרושות לביצוע משימות שונות על יסוד "יחידות פעולה" (שירות או תפקיד); שילוב מלא בין מבנה התקציב לפי יחידות מינהליות לבין החלוקה הפונקציונלית של סעיפי התקציב; התאמת הפירוט בשאר סעיפי התקציב לצורכי המבנה של "תקציב פעולות" תוך הימנעות מפירוט יתר של ההוצאות הארגוניות; תכנון יתר של התקציב ופיקוח על ביצועו.

הוועדה רושמת לפניה, שאגף התקציבים עורך שיטות מעקב אחרי דרכי הביצוע של התקציב.

(2) דברי הסבר לתקציב. אף כי דברי ההסבר אינם מהווים חלק מחוק התקציב, יש בהם כדי לחייב את הממשלה מבחינה מינהלית ופרלמנטרית, לפיכך נדרש שר האוצר לבדוק, בעת שחרור כספים לתקציב הפיתוח, בהתאם לחוק התקציב, באיוו מידה הולמת תכנית הביצוע התיאור והפירוט הניתנים בדברי ההסבר. במקרה של סטיות יש לבדוק, אם חלו שינויים המצדיקים סטיות אלו, ואם הן מרחיקות לכת מן הדין, שיינתנו ההסברים הדרושים לוועדת הכספים.

(3) תקציב ביניים. השימוש בתקציב ביניים אינו רצוי, בדרך כלל, עקב הקושי ללמוד היקש מבניין תקציב שנתי על תקציב ביניים, ערוך לחקופת זמן יותר קצרה, וכן עקב קשיים מינהליים הכרוכים בכך. במידה שכן ההכרח להיוקק לתקציב ביניים, אין לבססו על חישוב יחסי של תקופות זמן, במקביל לתקציב הקודם או להצעת התקציב החדשה, בשים לב לכך שסעיפי תקציב מסוימים לא יבוצעו בתקופת הביניים (כגון: הוצאות הכרוכות בפתיחת בתי ספר). מאידך יידרשו סכומים להגדלת סעיפים מסוימים, שיבוצעו דווקא בתקופה זו (כגון: מענקי בצורת). כן יש להפחית סכומים מסוימים בסעיפי הוצאה, שאינם חוזרים בתקציב החדש. כן יש להביא בחשבון רזרבה מתאימה לצורכי הוצאות חדשות, שחלקן יבוצע כבר בתקופת הביניים. תקציב הביניים יש לראותו כחלק אינטגרלי של התקציב השנתי החדש.

הוועדה מציינת, כי בדרך כלל נהגה הממשלה, בשנים האחרונות, להימנע מהגשת תקציבי ביניים, ורושמת לפניה הודעת שר האוצר, כי הותקן לוח מועדים להכנת תקציב שנתי, אשר יאפשר להגיש הצעת תקציב שנתי לכנסת בתחילת חודש ינואר.

הוועדה מביעה משאלתה, שהממשלה תקפיד על כך לעתיד לבוא, כדי למנוע דיון על אישור תקציבי ביניים, שאינם רצויים כל עיקר.

(4) תקציב נוסף. הוועדה מקבלת דעת המבקר, כי הגשת תקציב נוסף מוצדקת רק אם הממשלה נדרשת לממן צרכים בלתי צפויים מראש, בעת עריכת התקציב השנתי. רצוי שיצורפו להצעת התקציב הנוסף דברי הסבר על מהלך הביצוע של התקציב השנתי, התחזית לחודשים שנותרו עד לסיום שנת הכספים, והשינויים שחלו בתקציב השנתי המקורי עקב העברות מסעיף לסעיף, שימוש ברזרבה וכיוצא באלה.

(5) הוצאות שלא נכללו בתקציב. הוצאות נוספות ייכללו בתקציב נוסף שיוגש לכנסת, אם ההוצאות אינן ניתנות להדחות עד לתקציב השנתי הבא. במקרה שהוצאה מסוימת אין אפשרות לדחותה עד להגשת תקציב נוסף, תירשם ההוצאה כמקדמה — תוך מסירת הודעה לוועדת הכספים — עד לאישורה במסגרת תקציב נוסף (תשריר).

הצעות אלה מבוססות על המלצותיו של מבקר המדינה והן מוגשות לכנסת גם על דעת אגף התקציבים במשרד האוצר.

ב. מועד הגשת תקציב הבטחון. הממשלה מתבקשת להגיש הצעת תקציב הבטחון לפרטיו לוועדת הכספים בעת ובעונה אחת עם הנחת הצעת התקציב השנתי, הכולל, על שולחן הכנסת.

5. הלשכה לשיקום נכי רדיפות הנאצים

הוועדה מביעה דעתה, כי יש לעשות כל הצעדים הדרושים — על המסקנות התקציביות הנובעות מכך — להחשת קצב הטיפול בבקשות לפיצויים לפי חוק נכי רדיפות הנאצים, תשי"ז-1957.

הוועדה רושמת לפניה הודעת שר האוצר, כי בהתאם להצעת מבקר המדינה הונהגו בלשכה לשיקום נכי רדיפות הנאצים סדרי רישום נאותים, המבטיחים שמירת התור ופיקוח על התקדמות הטיפול בכל בקשה.

6. הפעולות לעידוד היצוא

הוועדה רושמת לפניה הודעת משרד האוצר על הנהגת ההסדרים דלהלן לתיקון ליקויים שצוינו על ידי הביקורת בשטח הפעולות לעידוד היצוא:

א. הונהגה שיטה לקביעת שיעור תמיכה מוגדל ביצוא, לפיה נקבע שיעור התמיכה תוך בדיקה כללית של כל ענף במקום בדיקה של כל מפעל ומפעל.

עם זאת מדגישה הוועדה, כי אף הנהגת שיטה זו אינה פוטרת את הממונים על כך מלבדוק באופן קפדני, אם אמנם עלו הוצאות המפעל בענף המסוים, עקב הגידול בהיקף היצוא וחדירה לשווקים חדשים, במידה המצדיקה תמיכה מוגדלת; כן יש לבדוק את השיעור המדויק של תוספת ההוצאות בעת שקובעים שיעור תמיכה מוגדל.

ב. נקבעה שיטה חדשה המאפשרת קביעת ערך מוסף לענף למשך כל השנה. בלי לקיים בדיקה של כל עסקה בנפרד, וניתנו הנחיות לסדרי קביעת הערך המוסף.

ג. כל המקדמות על חשבון תשלום פרמיות יהיו מוגבלות לתקופה של חצי שנה בלבד.

הוועדה רואה צורך, כי שיעור המקדמה ייקבע בסכום שאינו עלול לעלות על התמיכה, שהמפעל זכאי לה.

ד. נקבעו הסדרים בשטח מתן תמיכה ליצוא שירותים וידע, שמטרתם — אחידות בשיעור התמיכה הניתנת ליצוא מסוג זה.

ה. בכל הנוגע לעידוד יצוא מיוחד (השתתפות בהוצאות פרסומת, חקר שווקים וכיו"ב) ניתנו הוראות למשרדים לצרף הנמקה בכתב לכל החלטה על מתן תמיכה בשיעור החורג מתחום העקרונות הכלליים. במקרים שמשרד ממשלתי נדרש להשתתף בהוצאות אלו, לא תינתן ההשתתפות אלא לאחר הגשת החשבוניות על ידי היצואנים.

7. גמלאות ופיצויי פיטורים לעובדי מדינה

א. הוועדה מקבלת דעת המבקר כי על נציב שירות המדינה לפרסם, לידיעת העובדים, תוכן העקרונות המשמשים קו מנחה בקבלת החלטה על הגדלת תקופת שירותם של עובדים, לצורכי תשלום גמלאות. בהתאם לסעיף 63 בחוק שירות המדינה (גמלאות).

ב. הוועדה מקבלת דעת המבקר, כי כל הצעה למתן פיצויים מוגדלים, במקרה של פיטורין, תובא לאישורה של ועדת הפיצויים הפועלת ליד נציב שירות המדינה.

הוועדה רושמת לפניה הודעת הנציב, כי עקרונות למתן פיצויים מוגדלים נקבעו כבר על ידי הוועדה האמורה.

ג. הוועדה מקבלת לתשומת לב הודעת שר האוצר, כי לאחר הסרת הספק החוקי בקשר להכרת תקופת שירות של עובד ב"מוסד מוכר" תפעל נציבות שירות המדינה בקצב מזורז יותר, למען החיש בדיקת הבקשות ומתן האישורים כנדרש בחוק.

הוועדה מביעה דעתה, כי יש לקצר ככל האפשר תקופת הבדיקה והאישור.

ד. ועדת הכספים ממליצה בפני נציבות שירות המדינה לכלול ברשימת "המוסדות המוכרים", נוסף על ארגון "ההגנה", גם את הארגונים הלוחמים: "הארגון הצבאי הלאומי", "לוחמי חרות ישראל", על מנת להשוות את הזכויות הסוציאליות של אותם עובדי המדינה — שעבדו בעבר במגננון שני הארגונים הנ"ל — לזכויות שהוענקו לעובדי מדינה שעבדו בעבר במגננון ההגנה.

8. הקרן למענקי זקנה

הממשלה מתבקשת לבדוק — לקראת הגשת התקציב לשנת 1962/63 — דבר השתתפותם ושיעור השתתפותם של הגורמים השותפים לקרן למענקי זקנה (בכלל זה הממשלה).

הוועדה רושמת לפניה הודעת מנהל משרד הסעד, כי משרד הסעד קיבל את העקרון שהזכאים למענקי זקנה לפי תקנון הקרן יקבלו מענקים בשים לב למצבם הסוציאלי, לפי הכללים הקיימים או שיותקנו בעתיד — בין אם הם נמצאים בטיפולו של משרד הסעד, ובין אם הם נמנעים מלהיוקק למשרד הסעד מסיבות מסוימות.

9. העסקת פועלים בעבודות יזומות

הממשלה מתבקשת לעשות מאמץ לצמצום מכסימלי של העבודה היוזמה על ידי שילוב — ככל האפשר — של עובדי העבודה היוזמה במעגל התעסוקה הקונסטרוקטיבית או סידורם הסוציאלי המתאים.

הוועדה סומכת ידה על המלצות מבקר המדינה בקשר להעסקת פועלים בעבודות יזומות, ומשרד העבודה נדרש לפעול ברוח המלצות אלה. הוועדה סבורה, שאין להטיל נורמות בעבודות יזומות, המבוצעות בעיקר על ידי פועלים בעלי כושר עבודה מוגבל וקשישים, ובמידה שבמקומות מסוימים נקבעו נורמות כאלו, יש לקבוע גם פרמיות שינתנו לפועלים כדי לשפר את שכרם הירוד בלאור הכי, תמורת פריון עבודה גבוה יותר. הוועדה מבקשת, שהממשלה לא תעסיק בעבודות יזומות פועלים בעלי כושר עבודה מלא ותבטיח לפועלים אלה תעסוקה בעבודות רגילות ובשכר מלא.

10. פעולות מפעל החסכון לבניין

הוועדה רושמת לפניה, כי שר השיכון קיבל לתשומת לב הצעות מבקר המדינה לקביעת מדיניות מחירים של השיכון. הממשלה, הצעות אלו ישמשו כבסיס וקו מנחה לפעולות הוועדה, שהוקמה על ידי השר לצורך זה.

כן רושמת לפניה הוועדה הודעת המשרד, כי מפעם בפעם יפורסמו על ידי מחירי הדירות לסוגיהן; בדרך זו יוכלו המשתכנים לדעת מראש המחיר שיידרשו לשלם, להוציא שינויים במחיר הדירות, עקב התייקרויות, המתחייבים מתנאי החוזה עם המשתכן.

11. האחריות לתיקונים בשיכונים ממשלתיים

הוועדה רושמת לפניה הודעת משרד השיכון על ההסדר, שנקבע בין הממשלה לחברת "עמידר" בקשר לביצוע תיקונים—שהמשתכן זכאי להם לפי תנאי החוזה—בשיכונים הממשלתיים.

לפי הסדר זה יפנו המשתכנים בעניינים אלה אך ורק לחברת "עמידר", האחראית לניהול השיכונים הממשלתיים, וזו תדאג לביצוע התיקונים ללא השהייה, בין אם האחריות על ביצועם חלה על הקבלן ובין על משרד השיכון.

12. הפיקוח על הבנייה ברשויות המקומיות

הוועדה מפנה תשומת לב הממשלה למצב הירוד של הפיקוח על הבנייה ברשויות המקומיות ולהפרה החמורה של החוק בתחומי השיפוט של הרשויות.

הוועדה רואה צורך—כדבר ראשון במעלה—להחיש השלמת הצעת חוק התכנון והבנייה ולהגישא לאישורה של הכנסת בהקדם.

בעקבות ההמלצות של מבקר המדינה מתבקש משרד הפנים לעשות, לאלתר, כל הצעדים הדרושים למען תיקון המצב והגברת הפיקוח בשדה הבנייה בתחומי שיפוטן של הרשויות המקומיות.

הוועדה מביעה דעתה, כי הקמת יחידה מיוחדת במשרד הפנים אשר תפקח על דרכי הביצוע של רשויות הפיקוח על הבנייה במוסדות השלטון המקומי—עשויה לקדם תיקון המצב הלקוי. על יחידה זו תוטל גם הדרכת הרשויות המקומיות חסרות הנסיון.

הוועדה מפנה תשומת לב משרד הפנים לנוהל הקיים ברשויות מקומיות שונות להרשות תוספת אחווי בנייה—ללא סמכות חוקית—תמורת קבלת תשלום מסוים לטובת הרשות המקומית.

הוועדה נתנה דעתה לבעיית תחומי הסמכויות בין רשויות שונות (משרד השיכון, אגף התכנון במשרד הפנים, הוועדות המחוזיות והאזוריות) ולתקלות שצמחו, בהעדר הגדרות חוקיות ברורות בשטח זה. במיוחד הופנתה תשומת לב הוועדה לכך, שהבנייה הממשלתית בתחומי שיכון עולים וסוגי שיכון אחרים פטורה עד עתה מחובת הכפיפות לרשויות הפיקוח על הבנייה. לפיכך משמשים היחסים בין משרדי הממשלה והרשויות האחרות הפועלות בשטח הבנייה עילה לדין ודברים מתמיד.

הוועדה מביעה דעתה, כי גם הבנייה הממשלתית צריכה להיות כפופה לתכנית המיתאר ועל הממשלה לקבל את ההיתר המתאים מהוועדה המקומית.

הוועדה מפנה תשומת לב משרד הפנים לכך, שלגבי תכניות מיתאר של ישובים ערביים חלו לא פעם עיכובים בלתי מוצדקים בטיפול בהם ובאישורם, וכן לא תמיד קיבלו ישובים ערביים את ההדרכה הדרושה להכנת תכניות מיתאר והגשתן לאישור המוסדות המתאימים.

13. גופים נתמכים

א. הוועדה ממליצה על התקנת סדרי רישום נאותים באוצר, שיאפשרו מעקב אחרי שיעורי התמיכות הניתנות לגופים שונים על ידי משרדי הממשלה, תוך צירוף התמיכות הניתנות למוסד נתמך, על ידי משרדי ממשלה שונים, לסכום אחד כולל.

ב. הוועדה רושמת לפניה הוראת החשב הכללי, שפורסמה ביום כ' בחשון תשכ"ב (30.10.1961) בדבר סדרי הפיקוח על הקצבות למוסדות נתמכים; תכליתה של הוראה זו להבטיח, כי כספי ההקצבות המועברים על ידי משרדי הממשלה למוסדות הנתמכים ישמשו למטרה שנקבעה בחוק התקציב.

ג. מן הצורך שכל משרד התומך בגופים שונים יקבע עקרונות מנחים לחלוקת התמיכות, במידה שעקרונות אלה טרם נקבעו על ידו.

14. פיקוח הממשלה על האיגודים

בעיית הפיקוח על האיגודים הממשלתיים לא תקבל פתרונה הרצוי כל עוד לא ייקבעו, בדרך חקיקה, סדרים מתאימים להקמת איגודים ממשלתיים בענפי משק ושירותים שונים, ויונהגו הדרכים הנאותות לניהולם ולפיקוח עליהם.

מאחר שמבקר המדינה הפנה בדו"חות השנתיים שלו תשומת לב הכנסת לבעיה זו, תבעה ועדת הכספים — בסיכומיה והצעותיה לדו"חות הנזכרים — להחיש הגשת החוק לכנסת. הצעת הוועדה קיבלה תוקף לאחר אישורה על ידי הכנסת.

הוועדה רשמה לפניה, כי הממשלה מטפלת, זה שנים אחדות, בהכנת הצעת החוק, אך רואה חובה לעצמה לציין כי כל השהייה נוספת בהגשת החוק לכנסת כרוכות בה תקלות בתחום העשייה של האיגודים, בענפי משק ושירותים שונים, בשטח רחב למדי. הוועדה מדגישה לכן שוב הדחופות בהשלמת הצעתה והגשתה לכנסת.

מבקר המדינה תבע לקיים, עד לחקיקת חוק האיגודים, הסדרי ביניים — חלקם הונהג בינתיים — שיסייעו בידי משרד האוצר והמשרדים הממשלתיים שלטיפולם, פיקוחם ומרוחם נתונים איגודים ממשלתיים שונים, לקיים פיקוחם על האיגודים הלכה למעשה.

מבקר המדינה הכין מכלול הצעות, ערוכות להנהגת שיטה לתיחום הסמכויות בין משרד האוצר והמשרדים הממשלתיים האחרים. הצעות אלו שימשו נושא לבירור בין מבקר המדינה ומשרד האוצר — רשות החברות. תוכן ההצעות הועבר לידיעת השרים, שאיגודים ממשלתיים שונים כלולים בתחום משרדיהם.

15. סדרי התקשרות עם ספקים (מערכת הבטחון)

ועדת הכספים מציינת, שאגף האספקה לא הקפיד על סדרי התקשרות מתאימים עם ספקים — בהתאם להוראות משרד הבטחון, המבוססות באופן עקרוני על שיטת המכרו המחייבת את המינהל הממשלתי.

הוועדה מציינת, ששמירה קפדנית על עקרון המכרו במשק הממשלתי מונעת יחס העדפה ובכובז כספי הציבור.

הוועדה רושמת לפנייה, כי בעקבות הביקורת, ובשים לב להמלצותיו של המבקר, ניתנו על ידי משרד הבטחון ההוראות דלקמן לתיקון סדרי מכרזים:

א. לבטל כל ההסדרים הסוטים מהוראות הקבע של משרד הבטחון, המתירות — במקרים מסוימים — מסירת הזמנות ללא מכרז;

ב. לרשום בתיק המכרז — לפני התקנתו — המחיר הסביר של ההזמנה, בין שיושגת על הערכה, תחשיב או "כרטיס הפריט";

ג. לכלול ב"כרטיס הפריט" כל הספקים, שיש לשתפם במכרז.

16. המאזן של משרד הבטחון

הוועדה מקבלת דעת המבקר, שמשרד הבטחון נדרש לערוך תקציבו ולבצעו בהתאם לחוק התקציב, כשאר משרדי הממשלה (סדרי הגשת תקציב נוסף, שימוש במקדמות וכיוצא בזה). הוועדה רושמת לפנייה הודעת בא-כח האוצר, כי לקראת הגשת הצעת התקציב לשנת 1962/63 תוקם ועדה, אשר תבדוק מערכת החשבונות של תקציב הבטחון, על מנת להתאימה לדרישות הנובעות מחוק התקציב. מסקנות הוועדה יוגשו לוועדת הכספים.

17. הכנסות בתקציב הבטחון

הוועדה מקבלת דעת המבקר, כי קיזוז הכנסות כנגד הוצאות נוגד עקרונות חוק התקציב, ולפיכך יש לכלול החזרות והכנסות שונות: או במסגרת "התוספת השלישית", במידה שהן הולמות עקרונות התוספת השלישית, או במסגרת הכללית של הכנסות המדינה, אם הן חורגות מתחום "התוספת השלישית".

18. טיפול בפיצויים לבעלי מקרקעין (מערכת הבטחון)

הוועדה מביעה דעתה, כי על מדור הנכסים במערכת הבטחון לדאוג לכך שכל בעל קרקע, הזכאי לפיצויים עבור קרקעות שנתפסו, יקבל הודעה על זכותו לפיצויים אף אם החוק אינו מחייב לעשות כן.

הוועדה רושמת לפנייה הודעת שר האוצר, כי משרד הבטחון נתבקש למצוא דרך נאותה להביא לידיעת בעלי המקרקעים, שעליהם להגיש, אם רצונם בכך, במועד סביר תביעותיהם לפיצויים.

19. סדרי ביצוע תשלומים (בצה"ל)

1. הוועדה רושמת לפנייה, כי בעקבות הביקורת פורסמו הוראות, וחלקם פורסם בקרוב, בעניינים הבאים:

א. הנהגת סדר תקין לביצוע ניכויים וגביית חובות על מנת למנוע — במידת האפשר — הפחתות ממענק השחרור;

ב. עיבוד שיטה למעקב ולפיקוח על ביצוע התשלומים והניכויים ביחידות התשלומים;

ג. הסדר התשלומים לחיילים במקרים שנתברר, בעת עריכת החשבון הסופי שלהם, כי לא קיבלו שכר בתקופה מסוימת במשך שירותם;

ד. קביעת שיטות לרישום חובות החיילים והחשת קצב הטיפול בגבייתם;

ה. הסדר הטיפול בחובות, שגבייתם מוטלת בספק, בהתאם לתקנות הקבועות שפורסמו על ידי משרד האוצר.

2. כן רשמה לפניה הוועדה, כי בעקבות ממצאי הביקורת הודיע ראש מטכ"ל/אכ"א/פרט, כי בקרוב תפורסם הוראה שתגדיר תפקידי מת"ש ודרכי פעולתיו.

20. דו"ח משרד האוצר על ביצוע הצעות ועדת הכספים לדו"ח מס' 10

בהתאם להצעתה של ועדת הכספים לדו"ח מבקר המדינה מס' 10 הגיש משרד האוצר דו"ח לוועדה על מידת הביצוע של הצעות הוועדה לדו"ח זה.

הוועדה מציינת ברצון הגשת הדו"ח ורואה בכך שיפור חשוב בעבודת אגף הפיקות של האוצר — וכן של המשרדים עצמם — לקידום פעולתם בתיקון הליקויים, שמבקר המדינה מצביע עליהם.

חלק מסעיפי הדו"ח מצביע, לפי שעה, רק על תקנות שהותקנו והוראות שניתנו למשרדים ואין בהם עדיין כדי לשקף ביצוע התיקונים הלכה למעשה.

עם ציון ההתקדמות, בדרכי הטיפול בתיקון הליקויים, רואה הוועדה חובה לעצמה להרגיש, כי פעולה זו יש לראותה כהתחלה חשובה, אך היא טעונה שיפור לעתיד לבוא.

21. שקידתה המתמדת של הביקורת והישגיה בתיקון סדרי המינהל הציבורי ושיפורם, מהווים נדבך חשוב בבניין המדינה וחיוק אשיותיה. בהעריכה, מתוך הוקרה, פעלם החשוב של מבקר המדינה, ד"ר ז. מוזס, ומשרדו, במשך כל שנות כהונתו של המבקר, מביעה ועדת הכספים בטחונה, כי הכנסת כולה, הציבור ומוסדותיו שותפים להערכה זו.