

I. משרד ראש הממשלה

פעולות הביקורת

נערכה ביקורת: בשירות השידור, במרכז ההסברה, במועצה הלאומית למחקר ופיתוח, בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ובחשבונות המשרד.

א. המועצה הלאומית למחקר ופיתוח

בשנת 1949 מינתה הממשלה מועצה מדעית, ששימותיה העיקריות היו: לרכז את המחקר השימושי ולהביא לתיאום הפעולות של מוסדות המחקר במדינה. משימות אלו מילאה המועצה רק בחלקן; את מרבית פעולותיה הקדישה לעריכת מחקרים עצמיים.

בנובמבר 1959 החליטה הממשלה על הקמת המועצה הלאומית למחקר ופיתוח, והתפקידים שהוטלו עליה הם: קביעת מדיניות ממלכתית למחקר מדעי בישראל; תיאום הפעולות של המוסדות, המבצעים מחקרים מדעיים, תוך מסגרתה של תכנית כוללת למחקר ופיתוח; עריכת סקר האמצעים הדרושים לביצוע התכנית מבחינת מימון, כוח אדם וארגון פיקוח על ביצוע התכנית; ייעוץ לממשלה בתחום תקציב המחקר ובדרכי השימוש בכספי קרנות מחקר.

בפברואר 1960 מינה ראש הממשלה מועצה בת 23 חברים — 13 מדענים ממוסדות מדע ומחקר ו-10 עובדי מדינה בכירים ממשרדי ממשלה; והנהלה בת 7 חברים מקרב חברי המועצה. ליד המועצה שני מכונים מחקר: המכון לחקר הנגב והמעבדה הישראלית לפיסיקה. בסוף דצמבר 1961 העסיקה המועצה 133 עובדים: 30 במשרד המרכזי בירושלים ובסניפיו שבתל אביב; 70 במכון לחקר הנגב; ו-33 במעבדה לפיסיקה.

בחוק התקציב לשנת 1960/61 אושר למועצה סך 1,200,000 ל"י. ההוצאה למעשה הייתה אותה שנה 1,191,392 ל"י. מלבד זה הוציאה סך 130,651 ל"י, שכוסה מכספי השתתפות של גופי חוץ במחקרים שונים.

באוגוסט 1961 נערכה ביקורת במועצה הלאומית למחקר ופיתוח (ראה גם דו"ח שנתי מס' 10, עמ' 166).

פעולות תיאום

במחקר שימושי עוסקים: משרדי ממשלה וחברות ממשלתיות; מוסדות מדע לא-ממשלתיים, כגון האוניברסיטה העברית, הטכניון ומכון וייצמן; והתעשייה הפרטית.

השגת תיאום עם מוסדות המדע הלא-ממשלתיים, תוך שמירה על איתנות המדעית, הוא תפקיד לא קל; לפיכך גיבוש דרכי התיאום אתם הוא מטבע הדברים תהליך אטי. כנגד זה ניתן לדרוש, שמחקרים על ידי מוסדות ממשלתיים הממומנים מתקציבים ממלכתיים לא ייערכו אלא לאחר תכנון יסודי ותוך תיאום בין המוסדות הנוגעים בדבר, כדי שהמועצה הוכל לבחון את תכניות מחקר אלה, עליה לקבלן בעוד מועד מהמוסדות הממלכתיים.

להלן פירוט של הסכומים, שאושרו בחוק התקציב לשנת 1961/62, ושל הסכומים, שנכללו בהצעת התקציב לשנת 1962/63, למימון המחקרים הנערכים על ידי משרדי הממשלה, פרט למשרד הבטחון; סכומים אלו כוללים את כספי ההשתתפויות של גופי חוץ במימון אותם מחקרים. כספי ההשתתפויות הסתכמו בשנת 1961/62 בכ-3.5 מליון ל"י בקירוב; לקראת 1962/63 הוצע סכום של 5.1 מליון ל"י.

כספי ההקצבות הממשלתיות לצורכי מחקר וחלוקתם בין המשרדים

המשרד	התקציב לשנת 1961/62	הצעת התקציב לשנת 1962/63
ראש הממשלה — המועצה הלאומית למחקר ופיתוח	1,853,000	2,693,000
הבריאות	28,000	30,000
הדואר	15,000	—
החקלאות	8,203,000	10,690,000
המסחר והתעשייה	1,517,000	1,796,000
הפיתוח	2,729,000	4,523,000
השיכון	230,000	325,000
התחבורה	216,000	242,000
סה"כ	14,791,000	20,299,000

נתברר, שהתכניות של חלק מהמשרדים — כגון משרד המסחר והתעשייה — נבדקו על ידי המועצה לפרטיות, לפני כלילתן בתקציב. התכניות של משרדים אחרים — כגון משרד הפיתוח — לא נבדקו בשלימותן ובאורח יסודי אלא המועצה הסתפקה בבדיקת חלק מהן ובמתן המלצה לכלול את התכניות בתקציב. תכניות המחקר של משרד החקלאות, שחלקו בכספי ההקצבות הממשלתיות לצורכי מחקר הוא מעל ל-50%, לא הומצאו לחוות דעתה של המועצה ולא אושרו על ידיה.

השימוש בכספי "הקרן לעידוד ויזום מחקרים"

בתקציב המועצה כלול פרט תקציבי "הקרן לעידוד ויזום מחקרים", שהסתכם בשנת 1960/61 בכ-200,000 ל"י. לפי דברי ההסבר להצעת התקציב מיועד פרט זה למימון מחקרים, שהמועצה רואה אותם כחיוניים ושאינן אפשרות להטיל מימנם על גופים אחרים. ההוצאה מפרט זה הסתכמה בכ-163,000 ל"י, מזה סך 18,000 ל"י מענקים לחוקרים.

(1) סך 145,000 ל"י הוצא על מימוש מטרות, שאינן עולות בקנה אחד עם ייעודה של ההקצבה: סך 90,000 ל"י הוצא על הקמת בניין למעבדה בשטח המכון לחקר הנגב, שנועדה לשרת את צורכי המחקר של חברת ים המלח; היתרה בסך 55,000 ל"י הוצאה על מחקרים ועל פעולות אחרות, שלמימנם קיימים פרטי תקציב מיוחדים.

(2) על פי החלטתה של הנהלת המועצה משנת 1960, בכל מקרה שניתן מענק לחוקר, יש לעשות עמו חוזה, שיכלול, בין השאר, את התנאים הבאים: על החוקר להמציא למועצה דו"חות תקופתיים על התקדמות המחקר; לממשלה תישמר הזכות להעביר את המשך עריכת המחקר לחוקר אחר; לממשלה יהא חלק בזכויות הנובעות מתוצאות המחקר. המענקים בסך כולל של 18,000 ל"י ניתנו לחוקרים, בלא שנעשו עמם חוזים; המועצה לא עמדה על המצאת דו"חות על מידת ההתקדמות של מחקריהם.

ניהול כספים

(1) מחקרים מספר, שנערכו במעבדה לפיסיקה של המועצה, הביאו להמצאות, שנרשמו כפטנטים על ידי המדינה. המועצה עשתה בסוף שנת 1958 חוזה עם חברה אחת, שלה נתנה רשות להשתמש בהמצאת תמורת תשלום דמי תמלוגים, ש- $\frac{2}{3}$ מהם יגיעו למדינה ו- $\frac{1}{3}$ לממציא. גביית דמי התמלוגים היא בידי המועצה. על החברה לשלם את דמי התמלוגים אחת לשלושה חודשים. דמי התמלוגים, שעל החברה היה לשלם לשנה הסתכמו ב-13,000 ל"י במועצה. המועצה לא הקפידה על גביית דמי התמלוגים בסדירות. עד סוף 1961 נצטבר חוב בסך 25,000 ל"י בקירוב.

(2) יש שכספי הכנסות במזומנים, לרבות שקים, הוחזקו ביחידות המועצה במשך חודשים, עד שהועברו לגזברות המשרד. חשבונות, שהגישו כמה ספקים על אספקת חומרים, נפרעו בפיגור של שנים.

(3) המועצה נוהגת לשלם למדענים ולמנהלי חברות על השתתפותם בישיבות המועצה. מחוסר כללים בוצעו התשלומים בלא סיבה סבירה בשיעורים שונים ולפי חישובים שונים: רוב המשתתפים בישיבות קיבלו תשלום בסך 40 ל"י ליום בלא להתחשב במספר הישיבות, שהשתתפו בהן באותו יום. מספר משתתפים, שציינו בחשבונותיהם את מספר השעות של כל ישיבה, קיבלו 5 ל"י לשעה. כמה משתתפים, שצינו בחשבונותיהם את מספר הישיבות ליום, שהשתתפו בהן, קיבלו 40 ל"י לישיבה — עד כדי 120 ל"י ליום. מלבד זאת לא הופעל פיקוח נאות על עצם ביצוע התשלומים. נקבע, שהמועצה שילמה בטעות לאחד המשתתפים פעמיים סך 560 ל"י בעד השתתפותו באותן ישיבות. לאחר הביקורת הוחזר למועצה הסכום, ששולם שלא כדין.

מלאי וספרייה

סדרי הרישום של מלאי הצידוד, האיננוטר והספרים והשמירה עליהם לא היו תקינים. הצידוד והאיננוטר, שנרכשו מאז התחלת 1960, לא נרשמו בספר המלאי כדרוש. ריהוט בכמות ניכרת הוחזק בחצר המועצה ונתקלקל.

לא נוהל רישום סדיר על ספרים שהושאלו. עובדים שעזבו את המועצה לא נדרשו להחזיר את הספרים שברשותם. לא נערכו ספירות תקופתיות של הספרים בספרייה.

ב. מרכז ההסברה

באפריל 1954 הוקם במשרד ראש הממשלה מינהל ההסברה, שנועד להסביר לאזרחים את בעיות המדינה ופעולותיה ולסייע בקליטתם החברתית של עולים. מנובמבר 1955 עד סוף אוגוסט 1960 היווה המינהל יחידה במשרד החינוך והתרבות. בספטמבר 1960 נכלל שוב במסגרת משרד ראש הממשלה ושמו הוסב ל"מרכז ההסברה". עיקר פעולותיו הן: ארגון הרצאות בערים וביישובים, הפקת סרטים וסרטונים והפצתם ופרסום חומר הסברה. חלק מפעולות אלו נעשות על ידי 4 לשכותיו המחוזיות — בירושלים, תל אביב, חיפה ובאר שבע. בסוף 1961 העסיק המרכז 78 עובדים קבועים; מלבד זאת הוא מעסיק לביצוע פעולות מיוחדות מרצים, צלמים ומסריטים. בתקציב לשנת 1960/61 הוקצב לפעולות מרכז ההסברה סך 1,032,100 ל"י, מזה סך 86,500 ל"י הכנסה מיועדת. ההוצאה למעשה הייתה בסך 1,019,000 ל"י, מזה סך 65,000 ל"י כוסה מהכנסה מיועדת, כגון ממכירת סרטונים. בתקציב לשנת 1961/62 הוקצב סך 1,128,000 ל"י, מזה סך 135,000 ל"י הכנסה מיועדת.

פעולות מרכז ההסברה

(1) כדי למלא כראות את המשימה של מתן הסברה ביישובי העולים קבע המרכז, שיש לארגן בכל יישוב עולים אירוע הסברה אחת לחודש לפחות; אך לא עלה בידי המרכז להגשים את התכנית בהיקף כזה. ביישובים רבים אירגן המרכז אירועי הסברה אחת לכל חודשיים לכל היותר. לדוגמה, מספר האירועים, שארגן המרכז תוך שבעת החודשים מנובמבר 1960 עד מאי 1961 ב־36 מכלל 84 יישובי העולים שבמחוז תל אביב, היה בין 1 ל־3 ליישוב.

(2) המרכז לא ערך בדיקות כדי לקבוע, באיזו מידה עשויות דרכי ההסברה השונות, כגון הסברה בעל פה, הרצאות מוקלטות והסברה בכתב להשיג את מטרות ההסברה. לדוגמה, בשנת 1960/61 הפיץ המרכז בין האזרחים כ־1,280,000 עותקי פרסומים, ולא בדק, באיזו מידה נקראו על ידי מקבליהם.

(3) במרכז ההסברה פועלת יחידה לסיורים ולתיירות פנים, שלפעולותיה הוקצב לשנת 1961/62 סך 56,000 ל"י. כספי ההקצבה הוצאו ברובם הגדול בצורת השתתפויות בסכומים זעומים בהוצאות טיולים, שאורגנו על ידי מוסדות שונים ועל ידי המרכז עצמו. לדעת הביקורת רצוי, שהסכום ישמש לארגון טיולים לתושבים ביישובי עולים ולאזרחים מעוטי יכולת, כדי לתת להם בדרך זו אפשרות להכיר את הארץ.

תיאום פעולות ההסברה

מלבד פעולות ההסברה הנעשות על ידי מרכז ההסברה, שירות ההסברה של חברת התיירות ולשכת העתונות הממשלתית הפועלים במסגרת משרד ראש הממשלה, נעשות פעולות הסברה גם על ידי משרדי ממשלה אחרים (כגון המדורים ליחסי ציבור שבמשרדים והיחידה לתרבות שבמשרד החינוך והתרבות המארגנת הרצאות ומופעים למבוגרים) ועל ידי המוסדות הלאומיים. תקציב המדינה מועיד למטרות ההסברה של משרדי הממשלה השונים סכומים ניכרים: בשנת 1960/61 הסתכמו הקצבות המדינה לפעולות הסברה על ידי משרדי הממשלה — להוציא את ההקצבות למרכז ההסברה ולשירות השידור — ב־3,080,000 ל"י בקירוב. יש צורך אפוא במידה מסוימת של תיאום הפעולות בעיקר

כדי למנוע כפילות. בסתיו 1960 ניסה המשרד להביא לתיאום פעולות ההסברה של משרדי הממשלה והמוסדות הלאומיים על ידי הרכבת ועדה בת 12 חברים, נציגי משרד ראש הממשלה, משרד האוצר, משרד החוץ והמוסדות הלאומיים. אולם ועדה זו, לאחר קיום שתי ישיבות, הפסיקה לפעול בדצמבר 1960. מחוסר תיאום אירע, שפעולות מרכז ההסברה חפפו למשל פעולות, שנעשו על ידי המדור להשתלמות למבוגרים שבמשרד החינוך והתרבות.

לשם הבטחת תיאום נאות בתחום ההסברה מן הצורך, שהנהלת משרד ראש הממשלה תזוּם הקמת מועצה ציבורית להסברה, שתמונה על ידי הממשלה ושיתתפו בה מלבד נציגי הגופים העוסקים בהסברה גם אנשי מקצוע בענפי ההסברה השונים ומומחים לחינוך למבוגרים.

ניחול המשק

בדיקה של שלושת המחסנים של מרכז ההסברה — אחד בירושלים ושניים בתל אביב — ושל הציוד והאינוונטר המוחזקים במשרדי המרכז, העלתה, שלא היו נהוגים סדרי רישום נאותים, שיבטיחו פיקוח על הציוד ועל החומרים, מהם בשווי כספי ניכר. ציוד רב לא מיון ולא נרשם. לעתים קרובות לא הוכנו שוברי הכנסה, כשנתקבל ציוד למחסנים, ולא שוברי הוצאה, כשהוצא מהם ציוד. מאז שנים מספר לא נערכה ספירת הציוד שבמשרדי המרכז.

ג. שירות השידור — שבועון הרדיו

בקיץ 1960 החליטה הממשלה, ששירות השידור יוציא שבועון לענייני רדיו ושעליו לשאת את עצמו מבחינה כספית. בעקבות ההחלטה מונו עורך ומועצת מערכת לשבועון, שהייתה מורכבת מ-11 אנשי ציבור. ב-1.11.1960 התחיל שירות השידור להוציא שבועון בשם "רדיו". הטיפול בהדפסת השבועון והפצתו נמסר בידי המדפיס הממשלתי, שהעביר, על פי מכרזים, את ההדפסה לבית דפוס של עיתון יומי ואת ההפצה לסוכנות הפצה. מחיר ההדפסה — להוציא מחיר הנייר — נקבע בסך 1,580 ל"י לכל גליון במספר מאכסימאלי של 30,000 עותקים; דמי העמילות למפיץ נקבעו בשיעור של כ-30% מההכנסות ממכירת השבועון. דמי השירות למדפיס הממשלתי נקבעו בשיעור של 5% הן מההוצאות הנייר וההדפסה והן מההכנסות, לאחר ניכוי עמלת המפיץ. הפעולה להשגת מודעות פרסומת למדור המודעות של השבועון נמסרה לחברת פרסום; החברה המשיכה בזה עד סוף מארס 1961; באפריל 1961 עבר ביצוע הפעולה לידי מינהלת השבועון עצמה.

התקציב להוצאת השבועון לתקופה המסתיימת ב-31.3.1961 נקבע על פי אישור ועדת הכספים של הכנסת מנובמבר 1960: ההוצאות נקבעו ב-227,500 ל"י כנגד הכנסה מיועדת, שנאמדה בסך 205,000 ל"י; לכיסוי ההפרש הועיד שר האוצר סך 22,500 ל"י מהררבה הכללית שבתקציב. לשנת 1961/62 הוקצב בחוק התקציב לסעיף משנה "שבועון הרדיו" סך 100 ל"י, שהוא עודף נומינאלי של ההוצאות, שנקבעו ב-500,100 ל"י, על ההכנסות שנאמדו בסך 500,000 ל"י.

ביוני 1961 נערכה ביקורת על פעולות המשרד הקשורות בהוצאת השבועון.

ההחלטה על ייסוד השבועון נתקבלה על יסוד ההנחה, שהוא ישא את עצמו. אומדן ההכנסה בסך 500.000 ל"י לשנת 1961/62 נתבסס, לפי דברי ההסבר לתקציב, על הנתונים הבאים: הכנסה בסך 390.000 ל"י ממכירת השבועון בתפוצה של 30.000 עותקים לשבוע במחיר 25 אג' הגליון; והכנסה בסך כ-110.000 ל"י מפרסום מודעות בהיקף של 4 עמודים לגליון.

אומדן זה לא התבסס על בדיקה יסודית — למשל בדרך של הפצת שאלונים בין בעלי המקלטים והסקת מסקנות מהנתונים שנתקבלו. מהגליון הראשון אמנם נמכרו 30.000 מתוך 50.000 העותקים שהודפסו; אולם לאחר מכן לא הגיעה התפוצה הממוצעת אלא ל-4.000 עותקים לגליון. אשר להכנסות מפרסום מודעות, הן לא הגיעו אלא לכדי 18% מהאומדן.

מאחר שהנסיון של הוצאת שבועון על בסיס מסחרי על ידי שירות השידור במישרין לא הוכיח את עצמו, שקל שירות השידור את האפשרות למסור את הוצאת השבועון בידי בעלים פרטיים תוך מתן סיוע ממשלתי למימון ההוצאה. בדצמבר 1961 ביקש מנהל שירות השידור את חוות דעתו של מבקר המדינה על תכנית זו. מבקר המדינה הביע את הדעה, שמן העובדה, שלמימון פעולות ההוצאה של השבועון לא נכללה בתקציב לשנת 1961/62 אלא הקצבה סמלית בסך 100 ל"י, יש להסיק, שלא היה ברצון הכנסת לתת סיוע כספי ניכר להוצאת השבועון; כפי שהתפוצה המועטה מראה, אין גם, כנראה, ביקוש רב לשבועון בציבור. בינואר 1962 הפסיק שירות השידור את הוצאת השבועון.

לפי נתונים, שריכוז משרד מבקר המדינה, הסתכמו הוצאות השבועון בתום 15 חודשי הופעתו ב-310.000 ל"י בקירוב, וההכנסות בסך 70.000 ל"י, מזה 55.000 ל"י ממכירת השבועון ו-15.000 ל"י מפרסום מודעות (הסכומים הם נטו) — לאחר ניכוי דמי העמלה לסוגיהם). הגרעון לאותה תקופה הוא אפוא בסך 240.000 ל"י בקירוב כנגד גרעון בסך 22.600 ל"י בלבד, שהובא בחשבון בחוקי התקציב לשנים 1960/61 ו-1961/62.