

פעולות מבקר המדינה ומשרדו

דין וחשבון שנתי זה סוקר את פעולות מבקר המדינה ומשרדו בשנת 1964 ומסכם את תוצאות הביקורת במשרדי הממשלה, במפעלי המדינה ובמוסדותיה, לרבות ביקורת החשבונות לשנת הכספים 1963/64.

מבקר המדינה המציא דין וחשבון שנתי זה לשר האוצר, לעיונו ולהערותיו ביום ל' בשבט תשכ"ה, 2 בפברואר 1965. בהתאם להוראות סעיף 16 לחוק מבקר המדינה, מועד הנחת הדין וחשבון השנתי על שולחן הכנסת הוא בתום עשרה שבועות מהתאריך הנ"ל, לאמור בי"א בניסן תשכ"ה, 13 באפריל 1965.

דיוני ועדת הכספים ומליאת הכנסת בדו"ח השנתי 14

ועדת הכספים של הכנסת וועדת המשנה שלה לענייני ביקורת קיימו 20 ישיבות, שהיו מוקדשות לדיונים בדו"ח השנתי 14 של מבקר המדינה. במסגרת דיונים אלה נדון גם דו"ח שר האוצר על ביצוע הצעות ועדת הכספים לדו"ח השנתי 13.

הישיבות התקיימו בתקופה שבין סוף אפריל לתחילת יולי 1964, וביום 7 ביולי הניחה ועדת הכספים על שולחן הכנסת את סיכומיה והצעותיה לדו"ח השנתי 14. דיוני ועדת הכספים וועדת המשנה שלה לענייני ביקורת נסבו על 15 נושאים, והם: ביצוע התקציב לשנת הכספים 1962/63; דו"ח על מאזן זכויותיה והתחייבויותיה של המדינה ליום 31 במארס 1963; עסקאות במניות; חברות מעטים; הסדרים עם חברות שיווק דלק; קניית ציוד רפואי לבתי חולים ממשלתיים; הקצאת מגרשים ליחידים על ידי מינהל מקרקעי ישראל; פיצויים בעד קרקעות על פי חוק רכישת מקרקעין; חוקיות עסקאות יהלומים; פיקוח והדרכה בתחום המוניציפלי; ביצוע עבודות על ידי קבלנים; השתתפות בחברת תדיראן; תחזוקת הנשק בהגנה המרחבית; תנאי מגורים במחנות צה"ל; ותיקון ליקויים ברשויות המקומיות.

מליאת הכנסת דנה בסיכומיה והצעותיה של ועדת הכספים, שהתייחסו לנושאים אלה, בשלוש משיבותיה (ב' 20, ו' 21 ו-28 ביולי). נוסח ההצעות מובא להלן בפרק "הצעותיה של ועדת הכספים לדו"ח השנתי 14 של מבקר המדינה, כפי שאושרו על ידי מליאת הכנסת".

קובץ הצעותיה של ועדת הכספים. משרד מבקר המדינה הוציא, ביוני 1964, בקובץ מיוחד את הצעותיה של ועדת הכספים, כפי שאושרו על ידי הכנסת, לכל הדוחות השנתיים של מבקר המדינה. הקובץ, ערוך בצורה ובמתכונת המאפשרת השלמתו מדי שנה בשנה, נועד לאפשר לכל הנוגעים בדבר לעמוד על נקלה על קביעות המחוקק בנושאים, בהם טיפלה הביקורת.

משרד מבקר המדינה

משרד מבקר המדינה מבצע את תפקידי הביקורת על ידי יחידות מטה ועל ידי ארבע יחידות ביקורת עיקריות, שלכל אחת מהן נתייחדו תפקידי ביקורת בתחום מסוים של המינהל

הציבורי: (א) משרדי הממשלה ומוסדות המדינה; (ב) מערכת הבטחון; (ג) הרשויות המקומיות; (ד) האיגודים.

הביקורת על משרדי הממשלה נערכה ברובה בירושלים. ביקורת מערכת הבטחון והביקורת על חלקן הגדול של הרשויות המקומיות מתרכזות בתל אביב. בעוד שבחיפה מבוצעת ביקורת על חלק ממפעלי התחבורה ועל הרשויות המקומיות שבצפון הארץ. ביקורת האיגודים נערכה בשלוש הערים. יחידות המטה של המשרד הן בירושלים, וביניהן: לשכת המנהל הכללי, הייעוץ המשפטי, עריכת כתבי המשרד, הייעוץ הטכני והכלכלי, המינהל ויחידת ההדרכה. בשנה הנסקרת נעזר המשרד לראשונה גם ביועץ קבוע לענייני בריאות הציבור. בינואר 1964 נכנס סניף משרד מבקר המדינה בחיפה למשרדיו החדשים בהדרגה, הכרמל, שתי קומות בבניין משרדים של הממשלה. שיכון המשרד בקריה שבתל אביב איננו עונה זה שנים על הצרכים, אולם בהתחשב במדיניות הכללית של צמצום הבנייה הציבורית דחה משרד מבקר המדינה הקמת בניין קבע, שהיה מתוכנן, ונעזר בינתיים על ידי הוספת חדרים מספר סמוך למשרד הקיים.

הוצאת משרד מבקר המדינה בשנת 1963/64 הסתכמה ב־3,885,000 ל"י. מספר עובדי המשרד בסוף שנת 1964 היה 436 לעומת 429 בסוף השנה הקודמת.

השנה ערך המשרד קורס מיוחד, ראשון מסוגו, לעובדים צוערים בוגרי אוניברסיטה במגמה להכשירם לצד המקצועי שבעבודת ביקורת המדינה. הקורס נמשך חודשיים והתקיים בתנאי פנימייה בבית הספר המרכזי למינהל של משרד האוצר ונציבות שירות המדינה, והוא נועד להשלים את הידיעה העיונית והמעשית של המשתתפים בו במקצועות, שהם לעזר לביקורת המדינה, במיוחד חשבונאות, משפט, כלכלה ומינהל. משרד מבקר המדינה הוסיף לעודד את השתלמותם של עובדיו על ידי השתתפות בהוצאות שכר הלימוד שלהם באוניברסיטאות ובמתן הקלות אחרות. פעולות ההדרכה הפנימיות, הכוללות קורסים והרצאות, נמשכו גם השנה, והשתתפו בהם רוב עובדי הביקורת. במסגרת הסיוע הטכני של האו"ם שהה בארץ לתקופה של מספר חודשים מר סוון ג. יורגנסן, ממנהלי מוסד ביקורת המדינה בנורבגיה, וייעץ למשרד מבקר המדינה בהכנת תדריך קבע לעובדי הביקורת. המשרד המשיך בהוצאתן של חוברות "עיונים בביקורת המדינה", כתב עת פנימי לענייני ביקורת. המאמרים שבכתב העת דנים בגופי הלכה בביקורת המדינה, ומתפרסמות בו גם סקירות על נושאים מקצועיים בתחום המינהל הציבורי, הכלכלה, המשפט והחשבונאות. השנה גם הוכן במשרד ריכוז קביעות עקרוניות של מבקר המדינה, שנועד להדריך את עובדי הביקורת בעבודתם.

פעולות הביקורת

הגופים שבוקרו בשנת 1964 ויחידותיהם העיקריות. לפי סעיף 15(א) לחוק מבקר המדינה, תשי"ח—1958 (נוסח משולב), ניתן בזה פירוט הגופים, שבוקרו בתקופת הדו"ח השנתי, על יחידותיהם העיקריות. נערכה ביקורת בכל משרדי הממשלה ובמפעלי המדינה ומוסדותיה; כן נערכה ביקורת בגזברות הכנסת. הביקורת כללה גם בדיקות מעקב אחר תיקון ליקויים, שהועלו בשנים קודמות. היחידות שבוקרו מפורטות להלן בסעיפי "פעולות הביקורת" בפרקים המתאימים לכל גוף מבוקר. פעולות הביקורת על נציגויות ישראל בחוץ לארץ כללו בדיקות בנציגויות שבפרס ובריסל ובמספר בירות שבמערב אפריקה. מספר הרשויות

המקומיות, שבהן נערכה ביקורת כוללת בשנת 1964, היה 74 : ביניהן 14 עיריות, 44 מועצות מקומיות ו-16 מועצות אזוריות. סיכומים על פעולות הביקורת ברשויות המקומיות ניתנים להלן בפרק "הרשויות המקומיות", בו גם מובאת רשימת הדו"חות שהוצאו. עוד נכללים באותו פרק ממצאים, שלגביהם הובאו בדו"חות על הביקורת ברשויות המקומיות קביעות עקרוניות, העשויות לשמש כהמלצה לרשויות מקומיות אחרות בטיפולן בעניינים דומים. השנה הוציא משרד מבקר המדינה דו"ח על הביקורת במועצה הדתית ירושלים. זו היא המועצה הדתית הראשונה, לגביה הופעלה ביקורת המדינה, וזאת לפי החלטת מבקר המדינה בשנת 1961. המועצות הדתיות במדינה נתמכות מכספי המדינה ועומדות לביקורת בגין זה, אם ובמידה שוועדת הכספים של הכנסת או מבקר המדינה מחליטים על כך. ממגמות הדו"ח על הביקורת במועצה הדתית ירושלים היה להדריך בהמלצות הביקורת את המועצה הדתית בפעולותיה ולאפשר למועצות דתיות אחרות וכן לגופים ממלכתיים ומוניציפליים, התומכים במועצות אלה, לעמוד על מספר בעיות בתחום זה. בשנה הנסקרת נערכה ביקורת ב-90 איגודים. סיכומים על פעולות הביקורת באיגודים ניתנים להלן בפרק "איגודים", בו גם מובאת רשימת הדו"חות שהוצאו. גם בפרק זה נמצא סיכום של קביעות עקרוניות מתוך דו"חות הביקורת על איגודים שונים. השנה נעשתה פעולה להחשת הדיווח על הביקורת באיגודים, וביום 29 בנובמבר 1964 הוציא משרד מבקר המדינה לראשונה, בעת ובעונה אחת, 14 דו"חות על הביקורת באיגודים במתכונת של קובץ.

עריכת סקר לבקשתה של ועדת הכספים. בפרברואר 1964 פנתה ועדת הכספים של הכנסת למבקר המדינה בבקשה לערוך סקר על מצב השכר של העובדים הבכירים בחברות הממשלתיות העיקריות. המשרד ערך את הסקר באמצעות שאלון מפורט, שהכין לצורך זה. הושגו הנתונים על שכרם של 848 עובדים בכירים ב-20 איגודים מענפי פעולה שונים, המעסיקים ביחד כ-80% מכלל ציבור העובדים באיגודים, ובשניים ממוסדות המדינה — בנק ישראל ורשות הנמלים. מבקר המדינה המציא לוועדת הכספים את תוצאות הסקר ביולי 1964, והוועדה החלה לדון בו בחודש אוקטובר 1964.

טיפול בתלונות. הטיפול בתלונות המופנות למשרד מקרב הציבור, המרוכז בידי היועץ המשפטי למבקר המדינה, מאפשר לביקורת המדינה לעמוד על ליקויים רבים בגופים המבוקרים, ועם זאת לתת שירות לאזרח, אם אמנם נמצא כי נפגע. הפעולה דומה לזו של ה"אומבודסמן" — נציב מטעם הפרלמנט לטיפול בתלונותיהם של אזרחים, הפועל בארצות הסקנדינביות ובניו-זילנד. מספר התלונות, שנתקבלו במשרד בשנת 1964, הגיע ל-2,000. התלונות מתייחסות לתחומים רבים ושונים של המינהל הציבורי. בתקופת הדין והשבון עלה במיוחד מספרן של התלונות על בקשות, שלא נענו להתקנת טלפונים, ותלונות לא מעטות, שהתייחסו לתקלות בהמצאת תעודות מלווה קליטה וחשכון חובה.

פעילות בינלאומית — מגע עם מוסדות ביקורת עליונים במדינות אחרות

במשך השנה התקיימו מגעים עם מוסדות ביקורת עליונים במדינות אחרות. ביולי 1964 אירח מבקר המדינה את מר ק. ט. קואו, מבקר המדינה של קמרון, שבא לארץ כדי לעמוד על פעולות ביקורת המדינה בישראל. למטרה זו שהו השנה בישראל גם שני עובדים בכירים של מוסד הביקורת בג'מאיקה.

הקונגרס הבינלאומי החמישי של מוסדות הביקורת הממלכתיים העליונים

הקונגרס הבינלאומי החמישי של מוסדות הביקורת הממלכתיים העליונים עומד להתכנס בירושלים ב-15 ביוני 1965 לתקופה של 10 ימים. הקונגרס הוא תלת-שנתי והוא התכנס לפני כן בתואאנה, בבריסל, בריוֹדה ז'ניירו ובווינה. ההחלטה על קיום קונגרס זה של מוסדות בעלי דרג ממלכתי גבוה בישראל נתקבלה בקונגרס הבינלאומי הרביעי של מוסדות הביקורת הממלכתיים העליונים, שהתכנס כאמור בווינה, במאי 1962. בהכנות לקראת הקונגרס החמישי, שהחלו מיד לאחר סיומו של הקונגרס הרביעי, נהנה משרד מבקר המדינה משיתוף פעולה מצד משרד החוץ וגורמים ממלכתיים וציבוריים אחרים. מבקר המדינה ערך השנה ביקור בענייני הקונגרס במוסדות ביקורת עליונים במספר מדינות באירופה. נוכחותם של המנהל הכללי ועובדים בכירים של משרד מבקר המדינה בחוץ לארץ, במילוי תפקידי ביקורת, שימשה אף היא הזדמנות למגעים עם מוסדות ביקורת ממלכתיים בהכנת הקונגרס. הנושאים, שיעמדו לדיון בקונגרס, הם: ביקורת המדינה והתקציב; תרומתם של מוסדות ביקורת עליונים בעיצוב סטנדרדים למינהל; נסיונם של מוסדות ביקורת עליונים בפיתוח נוהלים אדמיניסטרטיביים וכספיים במדינות צעירות ובמדינות ותיקות; בעיות מינהל ותקציב של מוסדות הביקורת העליונים; ובעיות הביקורת בעידן האוטומציה. המוסדות המשתתפים התבקשו לשלוח עוד לפני הקונגרס סקירות על נושאים אלה, ועד כה התקבלו למעלה מ-80 סקירות, אשר משרד מבקר המדינה מתרגם ומפיץ אותן בין כל מוסדות הביקורת. המשרד הכין אף הוא סקירות על הנושאים שיידונו בקונגרס, וכן הוציא חוברת בשלוש שפות הקונגרס — אנגלית, צרפתית, וספרדית — על עבודת מבקר המדינה בישראל ומשרדו.