

תמיכה במאמציהן להשתית את ניהול כוח האדם שלהן על יסודות בריאים. אולם המינהל אורגן על בסיס צר מדי למילוי תפקידו, ובמשך זמן ניכר אף לא עמד בראשו ממונה בתפקיד מלא. ועדת מינהל השירות, שהיא סמכות חשובה ליד המינהל, לא הופעלה די הצורך. במצב זה עשה המינהל פעולות מספר בנושאים חשובים שבטיפולן, אך עוד לא הצליח להשתלט על התפקיד בכללותו. יש אפוא צורך, שהנהלת משרד הפנים תתן דעתה על ארגון המינהל ברמה התואמת את תפקידו החשוב.

מתן שירותים על פי חוק האזרחות

התפקידים העיקריים המוטלים על משרד הפנים, על פי חוק האזרחות, תשי"ב—1952, הם: לקבוע, מבחינת האזרחות, את מעמדם של תושבי הארץ, לרבות תושבים הנמצאים בחו"ל; לתת תעודות המעידות על אזרחות ישראלית; לטפל בענייני התאזרחות, בהצהרות ויתור על אזרחות ישראלית ובהצהרות רצון לא להיות אזרחי ישראל. תפקידים אלה מבוצעים במשולב על ידי לשכות העלייה והמרשם שבמינהלי המחוז והמחלקה לעלייה ולאזרחות שבמשרד הראשי. קבלת שירותים על פי חוק האזרחות, תוך תקופה קצרה ככל האפשר, נודעת לה, לעתים קרובות, חשיבות רבה מבחינת המבקש, כגון בענייני מעמד אישי, קבלת עבודה וקבלת פיצויים מחו"ל. בינואר ובפברואר 1965 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת במחלקה לעלייה ולאזרחות על מתן השירותים האמורים, ובמיוחד תוך שימת לב ליעילות מתן השירותים.

בירורי מעמד מבחינת חוק האזרחות

פניות לבירור מעמד, מבחינת האזרחות, מתקבלות במשרד הפנים בעיקר מהגורמים הבאים: השירות הקונסולארי הישראלי בחו"ל; הסוכנות היהודית, לשם בדיקה אם אנשים המגיעים לארץ הם עולים או אזרחים החוזרים אליה; ותושבי הארץ — במיוחד לצורך הגשת תביעות לקבלת פיצויים מחו"ל. פניות אלה מחייבות לעתים טיפול במשרד הפנים תוך מגע עם היחידה לביקורת בגבולות שבמשטרת ישראל. ניתוח תהליך העבודה בתחום זה העלה, שבדרך כלל דרושים לטיפול יעיל במשרד הפנים כ-15 יום, להוציא מקרים, שבהם יש צורך בבירורים מיוחדים.

— בדיקה מסורגת של הטיפול ב-70 מבין 400 פניות מסוג זה, שנתקבלו בתקופה ינואר—אוקטובר 1964, העלתה, שתוך 15 יום נגמר הטיפול ב-14 פניות, תוך 16—30 יום ב-9 פניות נוספות, ואילו הטיפול ביתר הפניות נמשך מחודש ועד שלושה חודשים ואף למעלה מזה.

העיכוב במתן השירות הוא תוצאה מהשהיות בשלבי טיפול שונים: השגת ידיעות ממספר מקורות בזה אחר זה, במקום במקביל, והשהיות בסיכום החומר, שכבר נתקבל, אף כשלא היה צורך בהחלטות עקרוניות. עוכבו במשרד גם פניות, שכל טיפול המשרד בהן לא היה אלא להפנותן לכתובת אחרת, כגון קונסוליה ישראלית בחו"ל.

התאזרחות

בהתאם לחוק מותנית התאזרחות באישורו של שר הפנים. הבקשה להתאזרחות מוגשת ללשכה לעלייה ולמרשם הקרובה למקום מגוריו של המבקש; לאחר בירורים שונים

עובר הטיפול למשרד הראשי. הטיפול מסתיים בהודעה על אישור ובמסירת תעודת ההתאזרחות למבקש, או בהודעה על סירוב. משרד מבקר המדינה בדק את שלבי הטיפול בבקשות והגיע לדעה, שיש לתת שירות זה, בדרך כלל, תוך תקופה של חודשיים וחצי עד שלושה חודשים.

— בדיקה מסורגת של 56 מבין כ-600 בקשות להתאזרחות, שאושרו בשנת 1964, העלתה, שהשירות ניתן בפיגור רב: רק ב-13 מקרים נסתיים הטיפול תוך התקופה הנ"ל, ב-20 מקרים — תוך חודשיים נוספים, וב-23 מקרים ארך הטיפול למעלה מחמישה חודשים ועד שנה ויותר. הטיפול הממושך נגרם מחמת השהיות ניכרות בשלבי טיפול שונים, לדוגמה: בעת הביקורת נמצאו במחלקה לעלייה ולאזרחות במשרד הראשי 100 בקשות, שהגיעו אליה מלשכות המרשם 2 עד 8 שבועות קודם לכן, ושעדיין לא הוחל בטיפול בהן.

מתאזרח, שנסתיים הטיפול בבקשתו, מוזמן ללשכת העלייה והמרשם כדי למסור הצהרה על נאמנות למדינה, ולקבל את תעודת ההתאזרחות. כדי להביא את הטיפול בעניין זה לסיום סדיר קובעות תקנות האזרחות, תשי"ב—1952, שעל המתאזרח להתייצב בלשכה תוך שלושה חודשים מיום קבלת ההזמנה, ולא — רשאי שר הפנים לראות את בקשתו כבטלה. אם לא הופיע המבקש תוך תקופה זו, על הלשכה, לפי ההסדרים הקיימים, להתזיר את תעודת ההתאזרחות למשרד הראשי, כדי שיוחלט, אם לבטלה. במשרד הראשי מנוהל רישום, על פי דיווח של הלשכות, על קבלת הצהרת אמונים מן המתאזרחים ועל מסירת תעודת ההתאזרחות להם.

— לעתים קרובות לא דיווחו הלשכות למשרד הראשי על מקרים, שהמתאזרח לא בא לקבל את תעודת ההתאזרחות תוך שלושת החודשים, ואף לא החזירו למשרד הראשי את התעודות. המחלקה לא קיימה מעקב בתחום זה. נוכח חשיבותה של תעודת ההתאזרחות כמסמך יש צורך להקפיד בקיום ההוראות, הבאות להבטיח פיקוח מרכזי על מסירתן כדין.

ויתור על אזרחות ישראלית

על פי סעיף 10 לחוק רשאי אזרח, בנסיבות מוגדרות, לוותר על אזרחותו הישראלית. הוויתור מותנה באישורו של שר הפנים. הטיפול בבקשות מסוג זה כרוך בפניות לגורמים שונים, כגון בירורים במשרדי מס הכנסה ואצל הסוכנות היהודית, אם למבקש חובות כספיים כלפיהם; ובמשרד הבטחון, אם המבקש הוא בגיל הגיוס. לבסוף יש לסכם את החומר לצורך הגשתו להחלטת השר. מבין 450 תיקים, שהיו בטיפול המשרד הראשי בראשית 1965, בדק משרד מבקר המדינה בדיקה מסורגת 115 תיקים של בקשות להסכמה לויתור; בין אלו היו 83 בקשות, שהטיפול בהן נסתיים.

— מטבע הדברים, במקרים אלה הטיפול הוא ממושך, אולם הביקורת העלתה, שלא כל ההשהיות מוסברות די הצורך, והועלו מקרים, שהטיפול נמשך עד לארבע שנים. במועד הביקורת לא נסתיים הטיפול ב-46 תיקים משנת 1962 וב-16 תיקים מהשנים 1960 ו-1961. בעקבות הביקורת הוציא משרד הפנים, במחצית השנייה של ינואר 1966, הוראות הבאות להבטיח טיפול מזורז ומסודר יותר בבקשות לויתור על אזרחות ישראלית, וחיסול הפיגורים שהצטברו.

— סעיף 10 (ד) לחוק האזרחות קובע: "הסכים שר הפנים לויתור על האזרחות,

מתבטלת האזרחות מן היום שקבע השר". בדיקת התיקים העלתה, שההודעה על הסכמתו של השר לויתור על האזרחות נשלחת למבקשים במכתב, שבו נאמר: "השר קבע, שהאזרחות מתבטלת מהיום". המכתבים נושאים בדרך כלל תאריך, המאוחר בשבוע עד שלושה שבועות מהיום, שבו השר חתם על ביטול האזרחות. בעקבות הביקורת ניתנו הוראות במשרד הפנים, שהמכתבים המודיעים על הויתור ייכתבו סמוך לתאריך מתן הסכמת השר, ויצוין בהם התאריך, שבו התבטלה האזרחות.

פיקוח הנדסי על הבנייה

בדו"ח השנתי 14 (עמ' 566) עמד מבקר המדינה על המשמעות הנודעת, מבחינת הפיקוח הנדסי על הבנייה, לשינויים היסודיים, שחלו לאחרונה ברכי הבנייה בארץ. בחלקה הגדול עברה הבנייה ממבנים קטנים ומעוטי קומות למבנים גדולים וגבוהים, שהקמתם דורשת, מבחינת הבטיחות, שיקול הנדסי רב והקפדה יתירה על טיב הביצוע. חלק גדול מהבניינים, במיוחד בתי מגורים, מוקמים על ידי קבלנים לשם מכירת דירות מוכנות לאחר מכן, ועל הקמתם מטבע הדברים אין בדרך כלל פיקוח מצדם של האנשים העתידים להיות בעלי אותן דירות. לכן מוטלת על הרשויות הציבוריות והממלכתיות משנה חובה להקפיד על הבטחת הטיב הדרוש של הבניינים, במיוחד מבחינת הבטיחות. מבקר המדינה הדגיש, שיש לייחס חשיבות מיוחדת לבדיקה יסודית של התכניות, ולכן יש להקפיד על קבלת חישובים סטטיים ולהתמיד בבדיקתם. בסיכומיה ובהצעותיה לדו"ח 14, כפי שאושרו על ידי מליאת הכנסת, עמדה גם ועדת הכספים על הצורך ביתר הקפדה על טיב הבנייה ועל הפיקוח בתחום זה.

במהלך הביקורת השוטפת, שנערכה ברשויות מקומיות שונות, התברר, שגם מאז לא הייתה הקפדה מספקת על הגשת חישובים סטטיים ובדיקתם, ועל הבטחת הטיב הדרוש של הבניינים. ברשויות מקומיות רבות לא נדרשו המתכננים כלל לצרף חישובים סטטיים לתכניות, שהוגשו לשם קבלת היתרי בנייה, וגם במקרים, בהם צורפו החישובים, לא היה כל טיפול מצד המחלקה הטכנית של הרשות המקומית בבדיקתם. עוד התברר, שנציגי מינהלי המחוז של משרד הפנים, במידה שהשתתפו בוועדות מקומיות לתכנון ובניין עיר, לא עמדו די הצורך על כך, שיש לדרוש הגשת חישובים סטטיים ולבדוק אותם. בשנת 1965 פנה משרד מבקר המדינה בעניין זה פעמיים לממונים על המחוזות, אולם בשני המקרים לא הכירו הממונים בחובה זו והשיבו, שבחוקי העזר הקיימים ניתנת אמנם רשות לדרוש חישובים סטטיים, אולם אין לראות בכך חובה להעלות דרישה כזאת. בתגובה על כך הביע משרד מבקר המדינה, במאי 1965, בפני משרד הפנים את דעתו, שחוק הנותן רשות למוסדות הממשלה או לשלטון המקומי, אינו משאיר לאלה חופש מוחלט להשתמש או לא להשתמש בסמכות זו. חובתם היא להשתמש בסמכות הניתנת להם, כאשר הדבר דרוש למילוי תפקידם הענייני. כזה המצב בנסיבות המתוארות לעיל, במיוחד בהתחשב בסיכון לחיי אדם הכרוך בבנייה לקויה, ואשר הפיקוח מצד הרשויות הממונות על כך צריך למנוע אותו.

בספטמבר 1965 הודיעה הנהלת המשרד, שכתוצאה מבירורים, שנעשו לאחרונה, ולאור

הסמכות, שחוק התכנון והבנייה, תשכ"ה—1965, מעניק לשר הפנים, יגש המשרד בזמן הקרוב להתקנת תקנות, שיחייבו את הבונים בהגשת חישובים סטאטיים, ולקביעת דרכי בדיקתם של חישובים אלה, במטרה כי סמוך ככל האפשר להיכנסו של החוק החדש לתוקפו, במחצית פברואר 1966, תוגשנה התקנות לאישור שר הפנים. על המשרד יהיה לדאוג לכך, שהתכניות תיבדקנה כראוי.

תיקון ליקויים

הלוואות לעיירות פיתוח

דו"ח שנתי 15, עמ' 418

המשרד לא דרש ולא קיבל בסדירות דו"חות מהבנקים ומעיירות הפיתוח על ביצוע ההלוואות, שהקצבו לעיירות לביצוע עבודות פיתוח, ולא היו בידי המשרד ידיעות מעודכנות על מידת הניצול של ההלוואות שאושרו, דבר, שמנע ממנו לנצל את תקציב הפיתוח במירב התועלת. בעקבות הביקורת נקבע הסדר בין משרד הפנים לבין החשב הכללי, המופקד על הקשר עם הבנקים, בדבר דיווח קבוע.

החשב הכללי ממציא עתה למשרד הפנים דו"חות תלת-חודשיים על משיכת כספי ההלוואות על ידי עיירות הפיתוח.

המשרד לא קיבל בסדירות דו"חות על מידת התקדמותן של העבודות ועל ניצול כספי ההלוואות לביצוע העבודות השונות על ידי עיירות הפיתוח. משרד מבקר המדינה המליץ על הנהגת כרטסת רב-שנתית בדבר אישור הלוואות וניצולן על ידי עיירות הפיתוח.

הונהג דיווח של עיירות הפיתוח למשרד, אחת לשלושה חודשים, על ביצוע העבודות לפי שלבי התקדמותן, בצירוף מסמכים וחשבוניות המבססים את הנתונים שבדו"חות. בניהול הכרטסת הרב-שנתית עוד לא הוחל.

המענק לרשויות מקומיות

דו"ח שנתי 12, עמ' 194

תוצאות מעקב אחר תיקון ליקויים בדבר סיווג הרשויות המקומיות וחלוקת מענקים מיוחדים ראה לעיל, בפרק "המענק לרשויות המקומיות".