

הצעות ועדת הכספים

כפי שאושרו על ידי מליאת הכנסת

הצעותיה של ועדת הכספים לדו"ח השנתי 16 של מבקר המדינה כפי שאושרו על ידי מליאת הכנסת

1. ביצוע התקציב לשנת הכספים 1964/65 (משרד האוצר)

(א) עם ציון השיפור המתמיד בהכנת התקציב ובביצועו חוזרת ועדת הכספים ומדגישה את הצורך בהקפדה על קיום סדרי התקציב במלואם על מנת למנוע ליקויים בביצוע, במיוחד כאלה עליהם הצביעה הביקורת כבר בעבר.

(ב) משרד האוצר נדרש במיוחד למנוע הישגותם של הליקויים עליהם הצביעה הביקורת בדו"ח 16 שנגעו לשטחים הבאים: הכנסה שלא נרשמה בחשבונות תקציביים; זקיפת הכנסה שלא נתקבלה בחשבונות תקציביים; הוצאה ללא תקציב; הוצאות יתר בסעיפים ובפרטים של התקציב; הוצאות שלא נרשמו; זקיפות לתקציב; קיוזים; פרטי הפחתות בתקציב.

(ג) 1. הוועדה חוזרת על קביעתה הקודמת (הצעות לדו"ח 10) כי בתוספת השלישית "יש לכלול רק סעיפי הכנסה המאזנים את ההוצאה למעשה, היינו אם צד שלישי מתחייב להשתתף בהוצאה מסויימת ואם ביצוע הפעולה תלוי במישרין בקבלת ההכנסה למעשה".

כמו כן חוזרת הוועדה על עמדתה כי במקרה ששר האוצר יראה הכרח לעצמו להמשיך ולכלול, במקרים מסויימים, במסגרת התוספת השלישית, הכנסות שאינן תואמות במלואן את העקרון הנ"ל — וזאת מתוך ההכרח להבטיח מקורות הכנסה מסויימים — עליו להגיש לוועדת הכספים לקראת הכנת התקציב השנתי רשימת ההכנסות האמורות על מנת שהוועדה תוכל לתת דעתה באיזון מידה מוצדקת עוד הכללת סעיפי הכנסה אלה במסגרת התוספת השלישית.

(ג) 2. הוועדה מקבלת דעת הביקורת, כי במקרים היוצאים מן הכלל, בהם נכללות במסגרת התוספת השלישית הוצאות בלתי גמישות, שאי אפשר להתנות אותן בצורה מוחלטת בהכנסות שיתקבלו, יש לכסות כל עודף הוצאה מהרזרבה הכללית או בכל דרך חוקית אחרת, ובמיוחד על ידי חסכון בסעיפי הוצאה אחרים.

2. הטיפול בגימלאות (נציבות שירות המדינה)

ועדת הכספים סומכת ידיה על הערות הביקורת בעניין סדרי הטיפול בגימלאות בנציבות שירות המדינה ורושמת לפניה הודעת נציב שירות המדינה, כי בעקבות הביקורת כבר הוצאו הוראות לתיקון מרבית הליקויים, שעליהם הצביעה הביקורת בכל הנוגע לסדרי הטיפול בגימלאות; הוועדה מצפה, שהנציבות תפעל להשלמת תיקונם של יתר הליקויים בהתאם להמלצות הביקורת.

3. הפיקוח על טיב המזון (משרד הבריאות)

(א) ועדת הכספים רואה בחומרה את העובדה, כי עד היום לא בוצעו הצעותיה בעקבות דו"ח מבקר המדינה 10, שאושרו על ידי הכנסת, בכל הנוגע להפעלה יעילה של הפיקוח על טיב המזון ולתיאום הפעולות בין משרדי הממשלה וכן הרשויות המקומיות, העוסקים בנושא זה.

(ב) הוועדה מפנה תשומת לב הממשלה לקביעת הביקורת, כי לא חלה התקדמות בתחום הפיקוח על טיב המזון וכי יש לראות בדאגה את המצב הקיים, הגורם לסיכון בריאות הציבור.

(ג) הוועדה חוזרת ודורשת מהממשלה להחיש ארגון הפיקוח על טיב המזון; וזאת ברוח המלצות הביקורת בדו"ח השנתי. כן חוזרת הוועדה על דרישתה להגיש לכנסת, תוך זמן קצר ככל האפשר, הצעת חוק מזון כולל לענייני הפיקוח על טיב המזון, ייצורו ושיווקו.

4. המועצות הדתיות (משרד הדתות)

ועדת הכספים מקבלת דעת הביקורת, כי תקציב המועצות הדתיות צריך לקבל אישור הרשויות המקומיות לכל סעיפיו; אין מקום להסתפק באישור הקצבה גלובלית. גם השינויים בתקציב לאחר אישורו צריכים להיעשות על דעת הרשות המקומית.

הוועדה מציינת, שלמרות ממצאי הביקורת, עליהם הוצבע בדו"ח 13, טרם עשה משרד הדתות פעולה מספקת לבדיקות מפורטות של הפעולות הכספיות של המועצות הדתיות ומפנה תשומת לב משרד הדתות והרשויות המקומיות בצורך להרחיב ביקורת החשבונות של המועצות הדתיות על ידי המשרד והרשויות המקומיות.

5. ניהול הכספים של נציגויות (משרד החוץ)

בעקבות הביקורת קובעת ועדת הכספים, כי טרם עלה בידי משרד החוץ להגיע בניהול משק הכספים במספר נציגויות ובפיקוח עליו לרמה הרצויה הנאותה. הוועדה מקבלת דעת הביקורת, כי יש להגיע לשיפור ניכר במצב על ידי השלמת נהלים ופיקוח פעיל יותר בארץ תוך בדיקה שיטתית של הדו"חות הנתונים האחרים המגיעים למשרד מן הנציגויות.

הוועדה מדגישה בפני משרד החוץ דברי הביקורת על הצורך לתת עדיפות גדולה יותר לענייני מינהל הכספים בנציגויות; וזאת בהתחשב בהתרחבות התפקידים הרגילים של הנציגויות וכן אלו הקשורים בשטחי השיתוף הבין-לאומי והתנאים המיוחדים בביצועם.

6. ביצוע עבודות בנייה על ידי משרדי ממשלה

ועדת הכספים מפנה תשומת לב הממשלה לממצאי הביקורת בפרקים על הקמת בית-ספר ופנימייה למעולי כשרון על ידי משרד החינוך והתרבות; מסירת עבודות בנייה על ידי שירות בתי הסוהר; הקמת מבנים על ידי יחידת בניו נפרדת במשטרת ישראל; וכן לממצאים דומים בשנים קודמות. הממשלה נדרשת להקפיד כי כל משרדי הממשלה, שחוייבו לכך, ינהגו, הלכה למעשה בהתאם להחלטה האומרת כי הבנייה הממשלתית — כולל גם תכנון, שינויים ובדק — תבוצע אך ורק באמצעות מע"צ; כל חריגה מעקרון זה אין להתיר אלא באישורה המוקדם של הממשלה.

7. מרכז ההשקעות — מתן מעמד של מפעל מאושר (משרד המסחר והתעשייה)

הוועדה מקבלת דעת הביקורת, כי במידה שמנהל חטיבת התעשייה ממליץ על מתן מעמד של מפעל מאושר בניגוד לחוות הדעת המקצועית המוגשת לו על ידי משרדו, עליו להסב לכך תשומת לב מרכז ההשקעות ומינהל המרכז.

הוועדה מפנה תשומת לב משרד המסחר והתעשייה ומשרדי הממשלה האחרים לכך כי עובד מדינה הממליץ בפני גוף כל שהוא על החלטה — יביא בפני גוף זה כל ידיעה אשר בידו הנוגעת לנושא שביחס אליו צריכה להינתן ההחלטה.

כן מקבלת הוועדה דעת הביקורת כי תנאים שנקבעו על ידי מינהלת מרכז ההשקעות אין לשנותם אלא בהחלטה של המינהלה עצמה.

הוועדה מביעה צערה על כך שהכללים האמורים לעיל לא נשמרו במקרה הנדון.

8. חסכון במים (משרד החקלאות)

(א) ועדת הכספים קובעת, בעקבות ממצאי הביקורת, שאם כי האמצעים שנקטו על ידי נציבות המים והרשויות המקומיות לחסכון במים הביאו להישגים ניכרים — נותרו עוד פעולות חשובות שלא נעשו כלל או שנעשו בהיקף מצומצם.

(ב) בשים לב לכמויות המים הגדולות שניתן עוד לחסוך ואשר יש בהן כדי להשפיע במידה ניכרת על כלל אספקת המים לצרכים השונים — מייחסת ועדת הכספים חשיבות להפעלת כל האמצעים לחסכון המים, כולל תחזוקה נאותה של רשתות המים ומיתקניהם וכן האמצעים הנתונים בחוק המים ובתקנות שהותקנו על פיו, ואשר לא כולם כרוכים בהשקעת אמצעים מתקציב המדינה.

9. אגף המינהלה (משטרת ישראל)

(א) ועדת הכספים מקבלת דעת הביקורת שאין מקום להבחנה בין מינויו וכפיפותו של חשב המשטרה לבין מינוים וכפיפותם של חשבים במשרדי ממשלה אחרים. חשב המשטרה חייב להתמנות גם הוא על ידי החשב הכללי ולהימנות על תקן החשב הכללי.

במידה שפעולה זו דורשת תיקון פקודת המשטרה — על הממשלה להגיש לכנסת הצעת תיקון לפקודה ברוח זו.

(ב) בהתאם להצעת הוועדה בפרק על "ביצוע עבודות בנייה על ידי משרדי ממשלה" יש לבצע עבודות בנייה על ידי מע"צ. מכלל זה ניתן להוציא רק עבודות בטחוניות, כגון הקמת עמדות וסידורי תאורה ביישובי ספר, תחנות משמר הגבול, המבוצעים כיום על ידי המשטרה עבור משמר הגבול. יש להתאים היקף היחידה לבינוי במשרד המשטרה לצרכים אלה בלבד.

(ג) הוועדה סומכת ידיה גם על יתר הערות הביקורת בפרק זה ומפנה אליהן תשומת לב משרד המשטרה, ובמיוחד להערות לגבי בית המלאכה של המשטרה, בדבר הצורך במיפרטים טכניים, תחזית צריכת חומרים ושעות עבודה, רישומים וכו'. הקפדה בנושאים אלה דרושה הן לקביעת הכדאיות של בית המלאכה והן לפיקוח נאות.

10. מינהל שירות העובדים ברשויות המקומיות (משרד הפנים)

בעקבות ממצאי הביקורת מפנה הוועדה תשומת לב משרד הפנים לכך, שעוד יש צורך לעשות לארגון מינהל שירות העובדים ברשויות המקומיות ברמה, שתאפשר לו לבצע את התפקידים המוטלים עליו.

11. שיכון ופיתוח לישראל בע"מ — עסקאות משותפות (משרד השיכון)

(א) ועדת הכספים קובעת כי במספר נושאים חשובים הקשורים בביצוע פעולות שיכון בשותפות עם גורמים לא ממשלתיים, פעלה חברת שיכון ופיתוח לישראל בע"מ — אשר להנהלתה אחראי בעיקר משרד השיכון — שלא לפי נוהלים וסדרים שחברה ממשלתית צריכה להקפיד עליהם; במיוחד אלה המפורטים להלן.

(ב) הוועדה מקבלת דעת הביקורת כי בעסקאות משותפות על החברה להקפיד, בין השאר, על הכללים הבאים:

(1) יש לקבוע תנאי ההתקשרות עם השותפים בדרך של התחרות ולא בדרך של משא ומתן בלבד.

(2) יש להעריך מחירי הקרקע, המועמדת לרשות העסקאות המשותפות באופן מוסמך לפני ההתקשרות עם השותפים.

(3) יש להבטיח כי מתוספת הערך לקרקע — כתוצאה ממכלול פעולות משרד השיכון באזורים בהן מבוצעת עסקה משותפת — יהנו בעיקר המדינה והמשתכן.

(4) מחירי הבנייה צריכים להיקבע בדרך של התחרות גם אם הקבלן לביצוע הבנייה הוא חברת בת של השותף או קשור לו בדרך אחרת.

(ג) בעקבות ממצאי הביקורת מפנה הוועדה תשומת לב משרד השיכון ומשרדי הממשלה האחרים לכך כי זכרון דברים שאיננו מפרט כל תנאיה של עסקה אסור שיבוא במקום החוזה המקיף; חוזה כזה יש לחתום לפני תחילת הביצוע של העסקאות; הוא הדין לגבי כל שינוי בחוזה.

12. שדות תעופה פנים-ארציים (משרד התחבורה)

(א) בשים לב להתפתחות הניכרת בממדי התעופה הפנים-ארציים, מייחסת הוועדה חשיבות לשאלות הנוגעות לפיתוח ולאחזקה התקינה של שדות התעופה. משרד התחבורה נדרש להחיש ולהשלים תיקון הליקויים עליהם הצביעה הביקורת בשטח האחזקה, הניהול, התפעול, תכניות הפיתוח והתקציב של שדות התעופה הפנים-ארציים.

הוועדה סומכת ידה על הצעות הביקורת בנושאים אלה.

(ב) הוועדה רואה חובה לעצמה לציין במיוחד אותם ליקויים המצביעים על מצב תפעולי בלתי תקין של שדות התעופה, העלולים לפגוע בבטיחות. יש להחיש השלמת תיקון פגמים אלה לאלתר.

(ג) הוועדה מקבלת דעת הביקורת כי על אף התכניות להעברת שדה התעופה הפנים-ארצי הגדול בתל אביב לנמל התעופה לוד, הרי כל עוד נמצא שדה-דב בשימוש — יש להחזיקו במצב תקין ונאות.

13. עבודות בנייה ביחידת סמך (משרד הבטחון)

(א) ועדת הכספים רואה בדאגה את ממצאי הביקורת שנקבעו בתחום ביצוע עבודות בנייה ביחידת סמך.

(ב) הוועדה קובעת, כי גם בתנאים, בהם בוצעו עבודות הבנייה ביחידת סמך, חובה היה לשמור יותר על סדרים מקובלים במסירת עבודות, בהזמנת ציוד ולהקפיד על הליכי הביצוע וסדרי הפיקוח ובדיקת חשבונות הקבלנים.

(ג) הוועדה מציינת, שעל אף העובדה, שיחידת סמך מתנהלת במידה מסוימת של עצמאות מינהלית, היה על המשרד לקיים פיקוח יעיל על השמירה הנאותה של הנוהלים האמורים.

(ד) הוועדה רושמת לפנייה את ההודעה, המובאת על ידי הביקורת בפרק הנדון בדו"ח השנתי, כי בעקבות הביקורת ננקטו צעדים וניתנו הוראות לשיפור הסדרים במסירת עבודות, הפיקוח על ביצוען ובדיקת חשבונות קבלנים.

(ה) הוועדה רושמת לפניה הודעת מבקר המדינה, שדרש מהיחידה — וזו קיבלה על עצמה — לבדוק מחדש ביצוען של חלק מהעבודות והחשבונות הנוגעים אליהן וכי ביצוע בדיקות אלה יהווה נושא לפעולות הביקורת של משרדו.
הוועדה רושמת לפניה הודעת המבקר, שידווח לוועדה על תוצאות הבדיקות.

14. תחזוקת מטוסים (צה"ל)

ועדת הכספים רושמת לפניה, כי ממצאי הביקורת נדונו עם מפקד חיל האוויר ועם מפקדי היחידות המפעילות מטוסים ואת הודעת מפקד חיל האוויר, שמפקדת החיל תבדוק מחדש מה הם הטיפולים, שיש לבצע בכל סוגי המטוסים; וכן שהטיפולים, שנקבעו עד כה על ידי היחידות עצמן, יאושרו וייכללו להבא בהוראות מפקדת החיל ושיוקפד על ביצוען.

15. שינוע מטענים בנמל חיפה (רשות הנמלים)

(א) ועדת הכספים רואה בחומרה את ממצאי הביקורת הקובעים, כי הפעולות, אשר היו צריכות להבטיח לגורמים הממלכתיים מעמד ופיקוח לגבי מתן שירותים בנמל חיפה על ידי "מפעלי השירותים בנמלים", נמשכו ללא תוצאות מעבר לכל גבול סביר.

(ב) הוועדה מציינת, כי הביקורת ואף הכנסת — בעקבות הצעות ועדת הכספים לדו"חות קודמים של הביקורת — הפנו כבר בעבר תשומת לב הממשלה ליחסים הבלתי תקינים בין מינהלת נמל חיפה לבין קבלן השירותים והצביעו על הליקויים החמורים — הן מבחינה מינהלית והן מבחינה כלכלית — הנובעים מחוסר הסדר מחייב בין הקבלן לבין הרשויות הממלכתיות.

(ג) הוועדה קובעת, כי על רשות הנמלים להגיע לאלתר למילוי דרישותיה האמורות בין בדרך של חתימת חוזה ובין בדרך של נקיטת אמצעים חוקיים בתוקף מעמדה הממלכתי.

(ד) הוועדה מפנה תשומת לב הממשלה גם ליתר ממצאי הביקורת בפרק על שינוע מטענים בנמל חיפה הנוגעים לקבלני השירותים הנוספים ולשיפור רמת הבטיחות בנמל.

16. ממצאים בעלי משמעות עקרונית בדו"חות על הרשויות המקומיות (הרשויות המקומיות)

(א) ועדת הכספים מייחסת חשיבות רבה לפרק המעלה ממצאים בעלי משמעות עקרונית מתוך דו"חות הביקורת על הרשויות המקומיות בנושאים הבאים: עובדי הרשויות המקומיות; חלוקת תפקידים וסדרי בידוק; רכוש המועצה; רישוי ופיקוח תברואי; סלילת כבישים ותחזוקתם; בטיחות התנועה; מסירת עבודות; העסקת מהנדסי חוץ בתכנון עבודות ובביצוען; כספים וחשבונות; גביית תשלומים בלי אסמכתא חוקית.
הוועדה רואה בדאגה במיוחד ליקויים חוזרים ונשנים, המועלים על ידי הביקורת ברשויות מקומיות שונות.

(ב) הוועדה מפנה תשומת לב משרד הפנים והרשויות המקומיות לצורך, שקביעות הביקורת והנחיותיה בפרק זה מדי שנה ישמשו קו מנחה לכל הרשויות המקומיות בבואן לטפל בענינים דומים.

(ג) הוועדה מקבלת ברצון הודעת הביקורת, כי בדעתה לדרוש ממשרד הפנים שימסור לה, אחר הוצאת דו"ח על רשות מקומית, דו"ח על הצעדים, שנקטו הרשות המקומית ומשרד הפנים לתיקון הליקויים שהועלו בדו"ח על הרשות.

17. דו"ח שר האוצר על ביצוע הצעות ועדת הכספים לדו"ח מס' 15 של מבקר המדינה

(א) ועדת הכספים רושמת לפניה את הפעולות, שנקטו על ידי משרדי הממשלה, לביצוע הצעותיה, שאושרו על ידי הכנסת בעקבות הדו"ח השנתי מס' 15 של מבקר המדינה.

מבקר המדינה מתבקש להמשיך לעקוב אחר השלמת ביצוע הצעות הוועדה, במיוחד אלה אשר בוצעו רק בחלקן או טרם החל בביצוען הלכה למעשה, ולדווח לה בנושא זה.

(ב) בשים לב לנסיון, שנרכש מאז החליטה הכנסת, על פי הצעת הוועדה, כי שר האוצר יגיש לוועדה, בתום שלושה חודשים מיום אישור הצעותיה על ידי הכנסת, דין וחשבון על ביצוע הצעותיה, מציעה הוועדה להעתיק מועד הגשת דו"ח הביצוע לסוף שנת הכספים. הארכת המועד מוצעת מתוך הנחה, כי זו תאפשר לשר האוצר לדווח לוועדה על תוצאות קונקרטיות יותר של ביצוע הצעותיה.

(ג) הוועדה מציינת בהערכה פעולתו של אגף הפיקוח הכללי במשרד האוצר, השוקד על ערנותם של משרדי הממשלה לתיקון הליקויים, בעקבות הביקורת, ואת הגשת "הדין וחשבון על תיקון הליקויים", שגם בו בא לביטוי הטיפול של משרדי הממשלה בממצאי הביקורת.

*

18. ביקורת המדינה פועלת בהתמדה ועינה צופיה לשיפור המינהל הממלכתי, להעלאת רמתו ולהעמקת תודעת הביקורת. על תרומתה החשובה והישגיה בתחומים אלה — ראויה ביקורת המדינה להערכה ולעידוד.

ביצוע הצעותיה של ועדת הכספים לדו"חות השנתיים של מבקר המדינה כפי שאושרו על ידי מליאת הכנסת

בדין וחשבון זה כלולים ממצאי ביקורת הנוגעים לביצוע הצעותיה של ועדת הכספים, כפי שאושרו במליאת הכנסת, לדינים וחשבונות שנתיים קודמים של מבקר המדינה. נושאי ממצאים אלה, ההצעות שאליהן הם נוגעים, ומקומם בדין וחשבון שנתי זה הם כדלהלן:

דו"ח שנתי 16

- ענייני תקציב — עמ' 10.
- הפיקוח על טיב המזון — עמ' 160.
- המועצות הדתיות — עמ' 198.
- ניהול הכספים של נציגויות (משרד החוץ) — עמ' 206.
- מינהל שירות העובדים ברשויות המקומיות — עמ' 445.
- תחזוקת מטוסים — עמ' 593.
- עבודות בנייה ביחידת סמך — עמ' 545.
- שינוע מטענים בנמל חיפה — עמ' 678.

דו"ח שנתי 15

- ערביות — עמ' 51.
- פיתוח שירות הטלפון — עמ' 194.
- שירותי בריאות ורפואה לבני המיעוטים — עמ' 162.
- יבוא וייצור של חלקי חילוף למכוניות — עמ' 485.

דו"ח שנתי 14

- ענייני תקציב — עמ' 10.
- דו"ח על מאזן זכויותיה והתחייבויותיה של המדינה — עמ' 31.
- עסקאות במניות — עמ' 66.
- הקצאת מגרשים ליחידים על ידי מינהל מקרקעי ישראל — עמ' 300.
- פיצויים בעד קרקעות לפי חוק רכישת מקרקעין — עמ' 300.
- חיקון ליקויים ברשויות מקומיות — עמ' 700.

דו"ח שנתי 13

- ענייני תקציב — עמ' 10.
- מחסני הממשלה — עמ' 72.
- קצב עריכת שומות — עמ' 121.
- מכירת מקרקעין עירוניים — עמ' 300.

דו"ח שנתי 12

- ענייני תקציב — עמ' 10.